



Democracia y violencia electoral

**Los municipios mexicanos
en la elección de 2018**

Alicia Hernández de Gante



REPÚBLICA EDUCATIVA
EDITORIAL

Democracia y violencia electoral

**Los municipios mexicanos
en la elección de 2018**

Democracia y violencia electoral

Los municipios mexicanos
en la elección de 2018

Alicia Hernández de Gante



2021

DEMOCRACIA Y VIOLENCIA ELECTORAL EN GOBIERNOS LOCALES.
LOS MUNICIPIOS MEXICANOS EN LA ELECCIÓN DE 2018

DR © Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
4 sur, 104, col. Centro,
CP 72000, Puebla, Pue.
Teléfono: 22 22 29 55 00
www.buap.mx

D.R. © Alicia Hernández de Gante, 2021
D.R. © República Educativa, S. C.
27 sur, núm. 2704-1, col. Benito Juárez,
C. P. 72410, Puebla, Pue.
www.republicaeducativa.com

D.R. © Agencia Mexicana de Comunicación
en Ciencia & Cultura Educativa MX.
27 sur, núm. 2704-1, col. Benito Juárez,
C.P. 72410, Puebla, Pue.

Libro digital, PDF
Archivo Digital: descarga y online
Primera edición: Febrero 2021
ISBN: 978-607-98564-8-9
Tamaño del archivo (10,258 KB)

Diseño de cubierta: Daniela Podestá Siri
Corrección de estilo: Mary Carmen Barranco Montoya
Diseño interior: Diego Iván Ahuet del Carmen

Reservados todos los derechos conforme a la ley. El contenido y los diseños íntegros de este libro se encuentran protegidos por las leyes de propiedad intelectual.



CC BY-NC-ND 4.0

Esta obra fue sometida a dictamen por pares revisores bajo la modalidad doble ciego y aprobada para su publicación por el Consejo Editorial de República Educativa.

Índice

Prólogo | 9

Prolegómeno | 15

1. Distintivos del municipio mexicano | 25

1.1 Resumen

1.2 Evolución del municipio mexicano

1.3 Naturaleza jurídica

1.4 Territorio y población

1.5 Gobierno

1.6 Tipología del municipio

1.7 Municipios vulnerables: problemas
que enfrentan los municipios

2. Concurrencia electoral federal y local.

Elecciones México 2018 | 57

2.1 Resumen

2.2 Sustento normativo de la democracia

2.3 Elecciones 2018

2.4 Actores políticos

2.5 Resultados electorales federales y locales

3. Municipios: entre democracia, elecciones y violencia | 79

3.1 Resumen

3.2 Democracia y violencia electoral

3.3 Contexto global de la violencia

3.4 Delitos electorales

3.5 Municipios bajo fuego

3.6 Violencia electoral en municipios

4. Violencia electoral en medios de comunicación masiva	 113
4.1 Resumen	
4.2 Municipios con violencia letal	
4.3 Registro cotidiano de la violencia electoral	
4.3.1 Primer cuatrimestre	
4.3.2 Dos meses previos a la elección	
4.4 Jornada electoral: 1º de julio	
4.4.1 Michoacán y Edomex	
4.4.2 Chiapas	
4.4.3 Puebla	
4.4.4 Medios de comunicación	
4.5 Violencia poselectoral	

Hallazgos | 155

Adenda | 161

Listado de cuadros, diagramas, esquemas,
figuras, gráficas, imagen y tablas | 171

Listado de siglas y acrónimos | 175

Bibliografía | 179

Anexos | 195

*Este esfuerzo académico-investigativo
está dedicado a mis seres queridos.
A todas y a todos retribuyo su ánimo, abrigo,
comprensión y su amor para quien esto escribe.*

Prólogo

Tres argumentos que como variables se presentan en la obra que tengo el gusto de prologar: municipio, elecciones y violencia. Estas variables se entrecruzan para darle forma a la democracia representativa y electoral en una coyuntura de elecciones nacionales en México en 2018, en las cuales se compitió por un nuevo gobierno, un nuevo régimen y una potencial transición política, por lo cual existieron muchos intereses de todo tipo que estuvieron en juego, por lo que la violencia de todo tipo también se escenificó.

El 3 de febrero de 1983 el Diario Oficial de la Federación dio a conocer la aceptación de la tan buscada reforma al municipio mexicano, que pretendía poner fin a las arbitrariedades a que estaba sujeto, abriéndosele un nuevo camino – con el único inconveniente de la crisis para lograr un futuro más halagüeño. Los antecedentes inmediatos se dan en los Convenios Únicos de Coordinación (CUC). Estos fueron algunos de los antecedentes de la reforma municipal que se pondría en marcha después. En el nivel jurídico se introdujeron modificaciones sustanciales, por un lado, los CUC fueron transformados en Convenios Únicos de Desarrollo (CUD), asumiendo el carácter de instrumentos jurídicos.

La reforma del artículo introdujo las siguientes atribuciones y responsabilidades a la gestión municipal en aspectos internos, más no, internacionales:

1. Otorga capacidad al municipio para asumir bajo su responsabilidad el suministro de los principales servicios a la población (agua potable, alcantarillado, rastos, mercados y otros de infraestructuras urbanas) y el control sobre los procesos de apropiación y uso del territorio.

2. Permite al municipio obtener ingresos a partir de la captación de recursos fiscales y de los derechos por servicios. También le otorga autonomía en la asignación y ejecución del gasto de acuerdo con las prioridades de su comunidad.
3. *Asegura la participación proporcional de diferentes fuerzas políticas en la composición del ayuntamiento y en las legislaturas locales, y norma las relaciones entre los estados y la unidad política formada por el municipio.*¹

En la fracción X del artículo 115, se establece ya la normatividad para las intensas relaciones de coordinación entre la federación y los estados. Si se acepta la posibilidad de que el gobierno federal y el estatal firmen convenios de coordinación, se establece que estos mismos convenios pueden ser formados entre el municipio y el estado, entonces se forma una cadena que es lógica. Esto tal vez quiera decir que no podrá haber convenios municipios-federación, sino que la transferencia de recursos, de funciones o de facultades deberá hacer una transferencia mediante convenios municipios-estado. Si es indudable que se dan las relaciones administrativas entre los tres niveles de gobierno, por qué no hacer un precepto constitucional que establezca cuáles son las condiciones en que se deben dar.²

Las modificaciones introducidas al artículo constitucional 115 en 1983, le otorgaron al municipio nuevas funciones en materia de suministro servicios públicos, recauda-

¹ MARTÍNEZ ASSAD, Carlos y ZICCARDI, Alicia, *Política y gestión Municipal en México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1988, pp. 9 y 10. Las cursivas son mías.

² GUTÉRREZ SALAZAR, Sergio Elías, "Las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Municipio Libre y Descentralización de la vida nacional, *Gaceta Mexicana de Administración Pública*, Ediciones INAP, octubre-marzo de 1984, pp. 12-13.

ción fiscal (predial) y planeación y control del uso de suelo. Posteriormente, en 1999, una nueva reforma le otorgó el carácter de ámbito de gobierno, agregó nuevas funciones propias y concurrenciales con los estados, reconoció su capacidad de asociación y creó condiciones para el ejercicio de un gobierno local más autónomo en el manejo de sus bienes y recursos.

Como entidad, el municipio tiene amplias facultades para actuar en relación con la planeación territorial y ambiental y suministrar servicios públicos (agua potable y alcantarillado, mercados). Y precisamente para ello, el artículo 115 prevé la coordinación entre municipios de determinada región e incluso entre entidades vecinas, en particular, cuando forman parte de un área metropolitana: “Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrían coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponde” (fracc. III) y con el acuerdo de las legislaturas cuando pertenezcan a dos o más estados.³

³ Muy interesante resulta que dos artículos fundamentales del federalismo mexicano: el 40 y el 41 de la actual Constitución, mantuvieron, en la Constitución de 1917, exactamente la redacción original de la Constitución de 1957: “(...) Es voluntad del Pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, democrática, Federal, compuesta de estados Libres y Soberanos (...). Pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Constitución. Las Constituciones estatales, en ningún caso, podrían contravenir las estipulaciones del pacto federal. Los estados deben adoptar la forma de gobierno republicano, representativo y popular. La base de su división territorial y de su organización política y administrativa es el municipio libre. Los municipios son gobernados por un ayuntamiento de elección popular directa, y tendrán plena libertad para administrar su hacienda”. ACEDO, Blanca, “Temas a debate sobre la reforma de la integración del gobierno municipal en México”, en Salvador VALENCIA CARMONA (coord.). *El Municipio en México y el Mundo*, México,

Así, un reconocido municipalista, Andrés Serra Rojas, afirma que “la forma más característica de la descentralización regional en el derecho constitucional y administrativo mexicano, es el municipio”.⁴ En el marco del derecho administrativo, Gabino Fraga agrega que “el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada”.⁵

Por lo que, para hablar de gobiernos locales y municipios en el caso mexicano en los procesos electorales es una tarea muy amplia debido a la cantidad de municipios existentes en el territorio nacional y también, a la heterogeneidad entre ellos; así por ejemplo, encontramos los siguientes: Municipios geográficamente grandes y pequeños, municipio rivereños y de sierra, municipios ricos y pobres, municipios urbanizados y otros faltos de infraestructura, municipios fronterizos con Estados extranjeros. Hoy, municipios con presencia de crimen organizado, municipios gobernados con diferentes partidos políticos, municipios con organización administrativa eficaz y otros deficientes, etcétera.

Las hasta hoy, once reformas y adiciones al artículo 115 constitucional, han tenido como propósito fortalecer las capacidades institucionales de los ayuntamientos, al reconocer la pluralidad que se da en el seno de éstos, ya sean grandes, pequeños, urbanos, rurales, indígenas, fronterizos y mixtos, y con ello, legitimar su acción de gobierno.

IJ-UNAM, 2005, pp. 639-641.

⁴ Enciclopedia Jurídica Online. Disponible en: <https://mexico.leyderecho.org/municipio/>

⁵ FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, México, Porrúa, 2002, p. 85. Ver también la obra de: ZICCARDI, Alicia, “Aspectos Económicos y Sociales”, “El federalismo y las regiones: una perspectiva municipal”, en Bieber, León (coord.), *Regionalismo y Federalismo. Aspectos históricos y desafíos actuales en México, Alemania y otros países europeos*, México, Colegio de México, 2004, pp. 133-134.

Ante esta realidad, primero, con un definición jurídica-administrativa y política lograda en la reforma del Estado y en los procesos de descentralización desde la década de los ochenta del siglo XX y plasmada en artículo 115 constitucional; y segundo, ya en siglo XXI con un municipio activo en la política nacional y con tendencias a su internacionalización, pero sobre todo, con un componente político diverso y plural en los actores que buscan el poder local, estatal y federal, nos referimos a los partidos políticos que en el espacio municipal, todavía se enfrentan a situaciones de vulnerabilidad.

Lo mismo ocurre en la confrontación ideológica, política y de intereses de grupos que no desean el cambio, con grupos caciquiles, con infiltración del narcotráfico, con inducciones de todo tipo hacia los actores competidores por un puesto de elección popular, por la inercia que se arrastra del no respeto a los derechos electorales del ciudadano, y por ende, la coerción que experimentan al ejercer su voto libre; entonces, la violencia se hace presente con muchas expresiones.

Precisamente, en la obra *Democracia y violencia electoral: los municipios mexicanos en la elección de 2018*, de Alicia Hernández de Gante, en forma teórica y empírica se atiende puntualmente lo arriba expresado con los elementos capitulares siguientes: Distintivos del municipio mexicano; Concurrencia electoral federal y local elecciones México 2018; Municipios: entre democracia y elecciones; y Violencia electoral en medios de comunicación masiva.

El escenario y contexto temporal son las elecciones de 2018 en México, que si bien, han sido calificadas como una de las más grandes y relevantes elecciones de México, efectivamente lo fueron, porque se disputaba dos cosas fundamentales: a) transición a un nuevo gobierno de otro partido (Morena) con respecto a los tradicionales que

habían gobernado a nivel federal en fechas anteriores y, b) un cambio de régimen, y no solamente una alternancia del poder. Estos dos elementos provocaron y exacerbaron las tendencias de expectación, de tensiones y confrontaciones que al final se manifestaron en violencia, desde la tradicional coerción, compra de voto y robo de urnas, hasta el asesinato de algunos actores contendientes de gobierno locales municipales que se analizan en el texto.

La sociología política, hoy por hoy, nos frece sus herramientas teóricas y empíricas que dan como resultado evidencias objetivas y científicas del acontecer coyuntural y de largo plazo, para la comprensión de los cambios políticos en México, y en este caso, de las elecciones electorales y la violencia en las elecciones de 2018, y que seguramente da paso al análisis electoral de junio de 2021.

Paulino Ernesto Arellanes Jiménez

Prolegómeno

En las ciencias jurídicas existe controversia sobre qué rama del derecho debe estudiar al municipio como ente jurídico-político. Aunque se reconoce su relación con ciertas ramas del derecho (constitucional y administrativo, por ejemplo) y con otras disciplinas (ciencia política, sociología, historia, etcétera), el derecho municipal¹ ha surgido, con cierta autonomía doctrinaria, como la rama del derecho público que investiga la historia y naturaleza, la “definición, elementos y fines de la institución municipal, así como su inserción en el Estado, sus relaciones de competencia y demás aspectos del gobierno, administración y finanzas locales”.²

La naturaleza del municipio, desde sus orígenes, ha constituido una serie de debates que, en diferentes matices, van en el sentido de su interpretación a partir del propio Estado con tendencias sociológicas o legalistas,³ esto es, si surge en primera instancia como ente social o jurídico-legal, es decir, si el municipio es anterior al Estado o si es

¹ Consúltense las obras de: CABRERA DIRCIO, Julio, *Teoría del derecho municipal*, México, Ediciones Coyoacán, 2009; QUINTANA ROLDÁN, Carlos Fernando, *Derecho municipal*, 11ª ed., México, Porrúa, 2018; RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, *Derecho municipal*, 5ª ed., México, Porrúa, 2019.

² HERNÁNDEZ, Antonio María, *Derecho municipal. Parte general*, México, UNAM, 2003, p. 4.

³ Adriano Carmona Romay sistematiza dos amplias escuelas teóricas sobre la naturaleza del municipio: a) sociológicas, entre las que se encuentran las tendencias iusnaturalista, social-católica, economismo municipalista y corporativismo; b) legalistas: individualista liberal, individualista intervencionista y administrativa. Citado por HERNÁNDEZ, Antonio María, *Derecho municipal... op. cit.*, p. 177.

quien le da su personalidad jurídica. Un enfoque que media entre ambas posturas reconoce que tanto el municipio como el Estado tienen el mismo fin, el bien común de sus poblaciones, así como los mismos elementos que permiten su funcionamiento y organización: territorio, población y poder. Luego entonces, si su naturaleza es semejante a la del Estado con elementos jurídicos, históricos, políticos y sociológicos, su sustancia política y social explica su carácter natural sustentado en relaciones de vecindad con necesidades comunes que obligan a organizar bajo el derecho el poder para lograr el bien común de esa sociedad local.⁴

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) señala, en su artículo 115, que “los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre...”.⁵ En los ocho numerales y numerosos incisos que lo precisan se señalan, entre otros puntos: facultades, administración, hacienda, patrimonio, servicios e ingresos. Otros artículos de la CPEUM tratan sobre los municipios; por ejemplo, el artículo 2, en diferentes fracciones, alude a los pueblos indígenas y la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, así como a los representantes ante los ayuntamientos conforme la paridad de género; así como en la consulta obligada para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas. Las características generales del municipio y sus especificidades se encuentran en su marco jurídico que comprende leyes, reglamentos, ordenamientos

⁴ HERNÁNDEZ, Antonio María, *Derecho municipal... op. cit.*, especialmente ver capítulo 4, pp. 173-228.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115.

federales y locales, así como bandos que delimitan el ejercicio del gobierno.⁶

Para esta investigación, más que definir el municipio, interesa tipificarlo, pues este se constituye por ciudades, pueblos, barrios, ejidos, ranchos y demás localidades que integran los domicilios de las poblaciones y familias asentadas sobre espacios territoriales delimitados y que, para la convivencia, requieren una organización administrativa y política. Los municipios y sus poblaciones son sumamente heterogéneos por múltiples factores, como las regiones del país en que se ubican, sus propias demarcaciones estatales y aún sus poblados vecinos. Desde lo cuantitativo, las características demográficas de los municipios los hacen diferentes y únicos. Asimismo, cada municipio tiene sus particularidades en las políticas públicas y los servicios del funcionamiento, aunado a las actividades productivas, de desarrollo y hacienda pública propias de sus regiones. Las poblaciones también difieren en lo que denominan índice de calidad de vida, en condiciones de bienestar como empleo, educación y salud. Además de las libertades políticas, religiosas, los usos y costumbres, la idiosincrasia e incluso necesidades, carencias y conflictos de cualquier índole.

Lo argumentado pone en evidencia la dificultad de una definición acotada del municipio. Quizá por ello el muni-

⁶ Pueden consultarse: CHAPARRO MEDINA, Israel, *El municipio mexicano y su marco jurídico*, México, UNAM, 2017. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6215/1.pdf>; QUINTANA ROLDÁN, Carlos Fernando, *Derecho municipal*, *op. cit.*; Instituto de Investigaciones Legislativas, *El municipio mexicano*, México, Senado de la República, LVIII Legislatura, 2001; y un texto muy completo que analiza el municipio desde lo jurídico, lo electoral, el gobierno, las asociaciones y el fortalecimiento del municipio libre, así como los precursores de estos temas es: RETA MARTÍNEZ, Carlos (coord.) *Municipalistas y municipalismo en México*, México, INAP, 2018.

cipio tiende a tipificarse con sustento en los asentamientos humanos, es decir, en la cantidad de habitantes que viven de forma permanente en un espacio territorial determinado, por lo que existen municipios metropolitanos, urbanos, en transición entre lo rural y urbano, rurales y marginados. En México se han dado importantes estudios que identifican a las poblaciones vulnerables que habitan en municipios marginados y con bajos índices de desarrollo humano, que ponen en clara evidencia la importancia del municipio en la vida política, económica y social del país.

Ahora bien, las cifras del número de habitantes que radican en los municipios van más allá de los asentamientos y del incremento de la población, también ponen en perspectiva el número de ciudadanos en la posibilidad de ejercer su participación política y de emitir su voto en las elecciones. Estos datos sobre la población son desagregados por las autoridades electorales y sirven de apoyo a la planeación, logística y demás dinanismos de los procesos electorales, ya sean federales, estatales o municipales. Su importancia conduce también hacia los partidos políticos; la densidad poblacional, la demografía y características del crecimiento del número de habitantes en los municipios les exige reacomodos en sus programas de acción, mecanismos de comunicación y penetración de campañas políticas con miras a las elecciones. Las características de los municipios y sus poblaciones importan también para la democracia.

En un gobierno que se diga democrático, las elecciones son la vía legal y legítima para acceder al poder político y ocupar cargos de elección popular, de tal forma que democracia y elecciones van estrechamente articuladas. México, como país, es una república democrática cuya soberanía reside en el pueblo. Votar en elecciones libres, auténticas y periódicas para renovar los poderes es un derecho de

los ciudadanos. La creciente complejidad de la sociedad exige actualizar de forma constante la legislación en torno a la democracia, sus instituciones y todos los procesos que permitan que la voluntad ciudadana se traduzca en las urnas. Si bien no tenemos la finalidad de adentrarnos en el debate sobre la vasta literatura concerniente a la democracia, como referentes y para contextualizar las elecciones, se citan únicamente pensadores, que, a nuestro parecer, reflejan el sentido conferido a la democracia en esta investigación, anticipando que, a pesar de que democracia y violencia son antitéticas, paradójicamente, se articulan en los procesos electorales.

En este punto la investigación se enfoca a cuestiones de violencia que vivieron los actores políticos. La violencia política se entiende a partir de cuatro elementos: a) su carácter intencional y esencialmente político, inmerso en un clima general que tiene como fin intimidar, eliminar, controlar y quebrantar las acciones de los actores políticos; b) las experiencias individuales de violencia impactan socialmente al espacio, colonia, barrio, comunidad o municipio donde se produce el evento traumático; c) la posibilidad de sufrir o repetir los hechos de violencia generan tensión y miedos en la familia, comunidad o colectivo político; d) las estrategias de quienes generan la violencia buscan división, disociación e individualización, por ello las agresiones se dirigen a personas concretas que forman parte de una agrupación que gesta su propio proceso histórico, su forma de pensar y su lucha política.⁷

La violencia política comprende conductas de mayor amplitud que las personas llevan a cabo con los elementos

⁷ FERNÁNDEZ DE MANTILLA, Lya, AGUILERA TORRADO, Armando, Violencia y elecciones en Santander, *Reflexión Política*, vol. 4, núm. 8, 191-199, diciembre, 2002.

señalados *supra*, pudiendo acotar o no los eventos traumáticos a tiempos-espacios cortos y concretos; en cambio, la violencia electoral se entiende como las conductas enfocadas a un contexto específico en el que hay elecciones y las agresiones se dirigen a los actores políticos en competencia por los cargos de elección popular, inclusive utilizando los propios recursos electorales. Se sobrentiende que todo proceso electoral puede ser analizado desde ambas perspectivas, puesto que la violencia electoral forma parte de la violencia política en sentido categórico. Con estas precisiones teóricas sobre la violencia electoral, cabe señalar que la agresión es un “acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño”, mientras que la violencia es una “acción violenta contra el natural modo de proceder”.⁸ Por lo tanto, aunque la agresión lleva toda la intencionalidad para hacer daño, está comprendida dentro de la violencia, que se puede interpretar con un carácter más general, pero igualmente con acciones de violentar y dañar.

El contenido del libro analiza el proceso electoral federal concurrente de 2017-2018 en México y lo enfoca a la violencia electoral suscitada en los gobiernos locales en ese periodo. El texto pone en evidencia que la violencia electoral suscitada en el país estuvo ligada a todos los actores políticos: coaliciones contendientes, partidos políticos nacionales y locales, precandidatos, candidatos partidistas e independientes, personas ya electas y en funciones, y militantes. Personas ligadas de alguna manera al proceso, como simpatizantes, escoltas y familiares, incluso funcionarios y administrativos de las instituciones electorales, así como ciudadanos funcionarios de las casillas, también fueron sujetas de violencia.

⁸ Ambas definiciones son del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

En escenarios nada favorables para la democracia, un estudio mostró que las elecciones en México en 2018 tenían un nivel de riesgo *muy alto* y la principal amenaza era la infiltración del crimen organizado en campañas electorales, principalmente en las municipales; y el punto de mayor vulnerabilidad era la incapacidad del Estado para proteger a los candidatos tanto federales como locales, por lo que la posibilidad de sufrir ataques violentos se convirtió en un riesgo cotidiano. La observación general fue que México enfrentaba el proceso electoral más violento de su historia reciente con casi 400 casos de agresiones contra políticos; entre los que hubo 113 asesinatos, de los cuales 43 fueron candidatos o precandidatos, con datos constatados al 12 de junio de 2018.⁹

Se afirma que los actores políticos de las entidades municipales fueron los más vulnerables, no solo a la violencia electoral, sino a la dimensión en que fue escalando en ciertas comunidades en el sentido de violencia letal. Estas acciones pusieron en riesgo los principios de la democracia y evidenciaron la debilidad de las instituciones del Estado para la protección de los ciudadanos en sus derechos políticos y en la seguridad de la población en general. En este sentido, las elecciones de 2018 estuvieron marcadas por hechos relevantes que pusieron a prueba las instituciones electorales, la democracia y el Estado de derecho.

⁹ Integralia, Riesgos del proceso electoral 2018 y problemas de gobernabilidad, Integralia Consultores, 19 de junio de 2018. Disponible en: <https://integralia.com.mx/web/wp-content/uploads/2019/08/Riesgos-proceso-electoral-2018-Integralia-19-junio2018-1.pdf>. Cabe señalar que diferentes empresas, consultoras, instituciones y organizaciones no gubernamentales (ONG) de forma constante presentaron diversos estudios sobre la violencia política de las elecciones de 2018 en México.

El municipio, como entidad política-administrativa de tercer nivel de gobierno, con inequitativas condiciones de desarrollo, fue el más afectado, no solo por la violencia electoral, sino por su vulnerabilidad social, política y de sistemas de seguridad ante el crimen organizado, aunado a las posibles diferencias políticas y partidistas con los gobiernos estatales o la misma federación, que en ocasiones los desprotege aún más. Estos fenómenos se agudizan en tiempos electorales, de tal forma que el municipio, en el dominio público, es considerado el eslabón más débil del Estado mexicano.

En el marco del planteamiento del problema expuesto, los lineamientos metodológicos que dieron sustento a esta investigación se precisan a continuación. El sujeto de estudio es el municipio y la variable independiente que se investiga, vinculada al municipio, es la violencia electoral. La hipótesis se plantea en los siguientes términos: los municipios con altos índices de marginación social presentaron mayor violencia electoral en el proceso federal-local concurrente de 2017-2018 en México.

Se trata de un estudio descriptivo que “busca especificar las propiedades, características y los perfiles de personas, grupos, comunidades y procesos”¹⁰ en escenarios de competencia para identificar en qué tipo de municipios se registraron mayores eventos de violencia, no solo para los contendientes, sino para personas que de alguna manera se vincularon al proceso electivo. Las técnicas de recolección de datos se sustentaron en fuentes documentales, con literatura versada en los temas, medios hemerográficos y documentos oficiales; asimismo, en la información recabada se utilizó la estadística descriptiva como herramienta auxi-

¹⁰ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto *et al.*, *Metodología de la investigación*, 6ª ed., México, McGraw Hill, 2014, p. 92.

liar para el análisis de datos. En consecuencia, el sustento teórico y los datos empíricos dieron cuenta de la violencia durante el proceso electoral.

El objetivo que guió la investigación fue conocer los distintivos de nuestro sujeto de estudio, el municipio mexicano, en el contexto del proceso electoral de 2017-2018, para determinar si en los municipios con mayores indicadores de marginalidad, por sus propios condicionantes histórico-políticos y sociales, se suscitaba mayor violencia electoral. Al objetivo se articula la pregunta: ¿qué características tienen los municipios en los que se presentaron mayores indicadores de violencia electoral?

Con sustento en los lineamientos metodológicos señalados, la investigación que se publica en este libro se integra por cuatro capítulos y una adenda. El primer capítulo, denominado *Distintivos del municipio mexicano*, presenta su evolución en la historia de México y el amparo jurídico que tiene en la legislación; da cuenta de los elementos sustanciales que lo conforman: territorio, población y gobierno, que permiten generar una tipología para distinguirlos a nivel nacional, evidenciando con ello algunos de los problemas que enfrentan. El segundo capítulo, *Concurrencia electoral federal y local. Elecciones México 2018*, presenta datos sobre las elecciones, los actores políticos y los resultados federales y locales que permitieron a los actores en competencia asumir los cargos.

El tercer capítulo, *Municipios: entre democracia, elecciones y violencia*, se enfoca nuevamente en el municipio. En él se analizan elementos teóricos que explican por qué la violencia debe ser ajena a la democracia. Pone en perspectiva la necesidad de explicar violencia y elecciones desde lo global para comprender lo local en cuanto a delitos electorales y, de forma concreta, su irrupción en los municipios. El último capítulo, *Violencia electoral en medios de comunicación*

masiva, surge ante la necesidad de presentar otra lectura de los acontecimientos de violencia suscitados, más allá de las cifras oficiales con palpables divergencias de información. El sustento de fuentes es hemerográfico con el registro cotidiano de la violencia electoral a lo largo y ancho del país durante el primer semestre de 2018, el día de la jornada electoral, y con algunos hechos poselectorales de violencia.

Finalmente, se presentan los hallazgos de la investigación que dan cuenta de los fenómenos analizados. La adenda tiene el objetivo de presentar información coadyuvante que contrarreste la violencia hacia los actores políticos y los anexos tienen información que enriquece lo tratado tanto en los capítulos como en los propios hallazgos.

1. Distintivos del municipio mexicano

Todo pueblo, provincia y municipio tienen derecho ilimitado a su completa independencia, con tal que su constitución interna no amenace la independencia y la libertad del territorio vecino.

MIJAÍL BAKUNIN

1.1. Resumen. 1.2. Evolución del municipio mexicano. 1.3. Naturaleza jurídica. 1.4. Territorio y población. 1.5. Gobierno. 1.6. Tipología del municipio. 1.7. Municipios vulnerables: problemas que enfrentan los municipios.

1.1. Resumen

Este capítulo inicia con un breve recorrido histórico sobre la evolución del municipio en México, en el que se evidencia su participación como ente administrativo y político en las etapas que ha vivido el país, hechos que exigieron su reconocimiento en la Constitución de 1917 como personas jurídicas del derecho público. Más adelante, y en una serie continua de reformas, la normatividad municipal se amplía y busca su fortalecimiento jurídico.

Apegado constitucionalmente al artículo 115 que precisa a la letra: “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su

división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre”,¹ se presentan datos de territorio y población que tienen como contexto información de las entidades federativas y de la república mexicana.

En su estructura orgánica se enfatiza que el ayuntamiento es el órgano de gobierno y administrativo del municipio; asimismo, se reconocen otras formas de gobiernos locales como los usos y costumbres en comunidades indígenas y en las demarcaciones territoriales de la CDMX. Lo anterior conduce a realizar una revisión sobre las principales características del municipio en México, es decir, su clasificación por asentamientos humanos.

Por último, se hace hincapié en que no basta conocer su evolución, su legislación y estadísticas; es necesario analizar su vulnerabilidad con indicadores de desarrollo humano, así como los principales problemas que enfrentan los municipios en México.

1.2. Evolución del municipio mexicano

El municipio tiene orígenes remotos.² En México, el primer municipio registrado aparece en 1519. Sin embargo, se reconoce su antecedente en el periodo prehispánico con el *calpulli*, documentado como territorio con mandos administrativos, políticos, militares y religiosos. El primer

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115.

² “Entidad local básica de la organización territorial del Estado, dotada de personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que pertenece a una sola provincia, agrupación de municipios equivalente a esta o isla, y cuyos elementos componentes son del territorio o término, la población y la organización. Entre los romanos, ciudad principal y libre, que se gobernaba por sus propias leyes y cuyos vecinos podían obtener los privilegios y derechos de los ciudadanos en Roma”. *Diccionario panhispánico del español jurídico*, Real Academia Española. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/municipio>.

ayuntamiento fue en la Villa Rica de la Vera Cruz, asentado el 22 de abril de 1519, que fue la primera organización política y jurídica no solo en México sino en el continente americano.³

Como se aprecia en el cuadro 1, el desarrollo del municipio en México ha sido resultado de momentos históricos, a través de más de cinco siglos, que han marcado el derrotero del país. Como unidad territorial fue reconocido desde el Virreinato o la Colonia, y se constituyó en espacio crucial de lucha en la Guerra de Independencia. Las constituciones centralistas y federalistas de hace siglos les asignaron diferentes espacios en la administración pública, así como libertades o limitaciones conforme las posturas conservadoras o liberales.

El reconocimiento del municipio como unidad política independiente fue una de las demandas de la Revolución Mexicana de 1910. El año para la instauración del municipio libre fue en 1917. El Congreso Constituyente de Querétaro⁴ lo determinó como la base de división territorial y de organización política en toda la república mexicana con los fundamentos esenciales que a la fecha permanecen: personalidad jurídica, administración de su hacienda propia y la elección popular directa de sus autoridades, y se conduce sin intermediación de los gobiernos de los estados.

³ Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “500 años del primer municipio en México”, Inafed, Gobierno de México, 2019.

⁴ La Segunda Comisión de Puntos Constitucionales del 24 de enero de 1917, representada por los diputados constituyentes Hilario Medina y Heriberto Jara, presentó al Pleno el dictamen del Proyecto de Decreto. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “En 1917, se aprueba el artículo 115 constitucional que instituye el Municipio Libre en México”, *Boletín para el Fortalecimiento Municipal*, Inafed, Gobierno de México, enero de 2019.

Posteriormente, el municipio es protagonista de cambios políticos, económicos y sociales en el México moderno; como analizamos más adelante, el municipio se constituye en actor político trascendental para la democracia en sus avances y retrocesos.

Cuadro 1.
Evolución del municipio mexicano.

Momento histórico	Funciones / acontecimientos
Villa Rica de la Vera Cruz (1519)	Primer ayuntamiento. Primera organización política y jurídica en México y el continente americano.
Colonia (1521-1810)	Recolección del erario, control de artesanías, trazo de localidades, paz pública y administración del municipio.
Independencia (1810)	Organización activa en la lucha por la emancipación política.
Constitución de Cádiz (1812)	Organización territorial y poblacional con autoridades intermedias entre municipio y estados.
Plan de Iguala (1821)	Reconocimiento a los municipios conforme la Constitución de Cádiz.
Las Siete Leyes (1836)	Constitucionalmente se reconocen los ayuntamientos y estos son popularmente electos.
Constitución de 1857	Artículo 72: elección popular de autoridades públicas municipales y judiciales. Artículo 36: ciudadanos inscritos en el padrón municipal.
Ley de ingresos municipales (1897)	Pagos de rentas propias, impuestos municipales y federales, subvenciones del gobierno federal e ingresos extraordinarios.
Plan del Partido Liberal Mexicano (1906)	Demandas de libertad municipal.

Plan de San Luis (1910)	Defensa constitucional de división de poderes, soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y principio de no reelección.
Plan de Ayala (1911)	Contempló la Ley general sobre libertades municipales.
Plan de Guadalupe (1914)	Establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)	Artículo 115: los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.
Reforma constitucional (1999)	Consolida al municipio como la primera entidad política y define tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.
Reforma constitucional (1983)	El municipio es constitucionalmente un orden de gobierno.
Diversas reformas constitucionales (2020)	Reformas constitucionales para el fortalecimiento del municipio. Últimas reformas: 18 de diciembre de 2020, sobre regulación de centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas y desarrollo urbano municipal.

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2019, y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020.

1.3. Naturaleza jurídica

El reconocimiento del municipio quedó plasmado en el artículo 115 de la CPEUM de 1917, el cual se ha reformado en diferentes momentos de la vida política de México (ver anexo 1). Como toda reforma, obedece a los tiempos político-sociales y económicos del país. En el caso del

municipio, a pesar de los vacíos y materias pendientes que aún pudieran existir, se aprecian reformas que han buscado su fortalecimiento en diferentes áreas de quehacer institucional. De todas las reformas, se señalan de forma particular, por sus implicaciones, la de 1983 y la de 1999. La reforma constitucional de 1983⁵ determina al municipio como orden de gobierno con legislaturas locales, los faculta para la normatividad de los bandos de policía y buen gobierno; y su administración recae en la figura de los ayuntamientos que, como se ha señalado, se integrarán por elección popular, aunado al manejo propio de su patrimonio y, por lo tanto, se les dota de personalidad jurídica.

Los alcances de esta reforma, acorde a la CPEUM y las leyes federales, implican la descentralización y autonomía en recursos federales y materia hacendaria, además del fortalecimiento de los principios del federalismo plasmados en la propia Constitución. Por otra parte, las leyes estatales los facultan para formular planes de desarrollo urbano municipal, administrar reservas territoriales y ecológicas, así como regular la tenencia de la tierra urbana y el uso del suelo en sus jurisdicciones territoriales. En esta reforma también se determinan los servicios públicos bajo su responsabilidad como son agua potable y alcantarillado, alumbrado, limpieza, mercados, panteones, rastro, calles, jardines y lo concerniente a la seguridad pública, entre otras disposiciones que implican también a las entidades federativas a las que pertenecen.

La reforma constitucional de 1999 fue más ambiciosa, pues adicionó y reformó fracciones, párrafos e incisos

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, Segob, 3 de febrero de 1983.

del artículo 115 de la CPEUM.⁶ Entre los puntos que se consideran relevantes se mencionan los siguientes: a) ante la posibilidad de conflictos y faltas graves que pudieran suspender los ayuntamientos por parte de las legislaturas locales o estatales, nombrando estas últimas a consejos municipales; b) aprobar en sus jurisdicciones bandos de policía y gobierno, organización de la administración pública de todos los servicios de su competencia, procedimientos que establezcan las legislaturas locales para dirimir conflictos entre el municipio, gobierno estatal o particulares y ampliación de los servicios públicos que debe ofrecer el municipio a la ciudadanía, especialmente se resalta la seguridad pública en los términos del artículo 21 constitucional, la policía preventiva municipal y tránsito, todo en armonía con las leyes de sus respectivas entidades federativas y de la federación; c) las cuotas y tarifas aplicables a impuestos deberán ser aprobadas por las legislaturas estatales, quienes también fiscalizarán la cuenta pública, especificando que los recursos de la hacienda municipal serán ejercidos directamente por los ayuntamientos.

La trascendencia de esta reforma involucró varios puntos que propiciaron el fortalecimiento del municipio, reconociendo su facultad de gobernar y no solo de administrar, la creación de leyes estatales en materia municipal, competencias exclusivas de los municipios sin concurrencia con el estado, materias exclusivas del municipio con doble carácter como servicio y como obra de gobierno, la asociación de municipios de diferentes estados en la prestación de servicios, el ejercicio de forma directa de los recursos que integran la hacienda municipal y tener el mando de

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, Segob, 23 de diciembre de 1999.

las policías preventivas municipales, entre otros puntos de importancia.⁷

De la CPEUM emanan las disposiciones que reconocen a los municipios como personas jurídicas del derecho público. Si bien se señala expresamente al artículo 115 constitucional, cabe aclarar que en la CPEUM hay otros artículos que inciden en el quehacer del municipio (ver anexo 2); a estos se suman una serie de reglamentaciones por parte de todos y cada uno de los congresos de los estados, de tal forma que el “Marco Jurídico es la es la serie de leyes, reglamentos, minutas y bandos que delimitan el ejercicio del gobierno y es la piedra angular que rige, orienta y da sentido a la gestión pública”.⁸

La estructura orgánica del Estado mexicano determina la jerarquía de la normatividad que rige al municipio:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución política de cada uno de los estados soberanos que forman la federación mexicana.
- Legislación local: leyes orgánicas municipales, leyes de hacienda municipales, leyes anuales de ingresos y presupuestos de egresos municipales y, en su caso, otras leyes dictadas por el Congreso local en cada entidad federativa.
- Reglamentos municipales, expedidos por los ayuntamientos.⁹

⁷ Instituto de Investigaciones Legislativas, *El municipio mexicano*, op. cit. p. 43.

⁸ Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “¿Conoces el Marco Jurídico del municipio?”, *Boletín para el Fortalecimiento Municipal*, Inafed, Gobierno de México, 29 de noviembre de 2018.

⁹ Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Guía para el Buen Gobierno Municipal*, Tomo Dos, “El Marco jurídico y la facultad reglamentaria de los municipios”, Sagarpa, Inafed, Segob, INCA Rural, México, 2014, p. 2.

La legislación en materia municipal lo sitúa como tercer orden de gobierno, a consecuencia de la reforma constitucional de 1983.

En esta condición jurídica el municipio libre, a pesar de su autonomía política, división territorial y administrativa, debe acatar disposiciones normativas en los límites que la ley señala. En el anexo 2 se muestran al menos 20 artículos con diversas disposiciones de la CPEUM sobre la competencia municipal.

Asimismo, se suman las leyes federales que son extensivas a las entidades federativas y a los municipios, así como las que dispongan los gobiernos de los estados, plasmadas en sus constituciones y en los planes estatales de desarrollo, tendientes a detectar problemáticas, soluciones y mecanismos de implementación por medio de las políticas públicas.

También los municipios se sujetan a las disposiciones de los congresos locales puesto que de ellos y sus legislaturas emanan autorizaciones, aprobaciones y revisiones de algunas actividades realizadas en los municipios, como las auditorías a la cuenta pública. En último término, pero no por ello menos importante, se encuentra la normatividad municipal. En el anexo 3 se presenta un listado de aquellos reglamentos básicos que todo municipio debe tener, considerando las competencias que le otorga el artículo 115 constitucional.

1.4. Territorio y población

Los Estados Unidos Mexicanos tienen una superficie total de 5 114 295 km² que se distribuyen de la siguiente manera:

- Extensión territorial: 1 964 375 km².
- Superficie continental: 1 959 248 km².

- Superficie insular: 5 127 km².
- Zona económica exclusiva de mar territorial: 3 149 920 km².¹⁰

El territorio mexicano, con datos publicados en el último Censo de Población y Vivienda de 2010,¹¹ cuenta con la capital de la república mexicana, más 31 entidades federativas que, a su vez, están divididas en 2 440 municipios. Las capitales de los estados como municipios metropolitanos, de acuerdo a la tipología que se presenta en la tabla 4, se analizará más adelante.

Es preciso aclarar que a la fecha del censo de 2010 no se habían gestado las reformas que dieron como resultado que la capital cambiara su nombre a Ciudad de México (CDMX), aunado a que se constituyó en otra entidad federativa, delimitada territorialmente y organizada con su constitución política.¹² A partir de 2017 la división política de la república mexicana comprende 32 entidades federales o estados con sus respectivas capitales, como se muestra en el mapa 1. La reforma política generó que las delegaciones del Distrito Federal se convirtieran en demarcaciones territoriales, alcaldías de la CDMX, incluyéndose normati-

¹⁰ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *México en cifras*, INEGI, 2019. Disponible en: <https://inegi.org.mx/app/areas-geograficas/?ag=00>

¹¹ En esta cifra no se consideran las 16 delegaciones del Distrito Federal, ni los cinco municipios reconocidos en 2011. A la fecha de elaboración de esta investigación el INEGI no había concluido el proceso del Censo de Población y Vivienda de 2020, debido a la contingencia sanitaria que vive México. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI, 2010. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>

¹² Constitución Política de la Ciudad de México, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 5 de febrero de 2017. Para el cambio de delegaciones a alcaldías ver el Capítulo VI De las Demarcaciones Territoriales y sus Alcaldías.

vamente en la denominación, junto a los municipios, como gobiernos locales y adquiriendo las prerrogativas de los municipios en forma de gobierno, división territorial y organización política y administrativa. En el cuadro 2, con información actualizada del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de 2020, se aprecia su inclusión. En las consideraciones preliminares de este trabajo se ha señalado que las alcaldías no son sujetas de esta investigación.

En lo que respecta a la división territorial, los municipios en México no tienen una proporción a lo largo y ancho del país ni en número ni en extensión territorial. Así, por ejemplo, la entidad federativa con mayor número de municipios es Oaxaca, con 570; mientras que Baja California Sur tiene solo cinco municipios. En extensión, Ensenada es el municipio más grande, con 51 952.26 km², mientras que San Lorenzo Axocomanitla tiene 434 km² de territorio.¹³

El número de municipios en México no es estático. En 2011 se reconocieron los municipios de Bacalar, en Quintana Roo,¹⁴ y de Mezcalapa, El Parral, Emiliano Zapata y Belisario Domínguez, en Chiapas.¹⁵ Al escribir estas líneas, se crearon dos municipios más, que fueron aprobados por el Congreso del Estado de Campeche: Seybaplaya, el 28 de febrero de 2019, municipio con fines de potencial turístico con 289.8 km² de superficie; y Dzitbalché, el 31 de marzo de 2019, creado con fines de desarrollo político, económico y social, cuya extensión es de 366.79 km². Ambos fueron reconocidos con posterioridad por el INE y se incluyeron en la cartografía electoral.

¹³ *Ídem.*

¹⁴ *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo*, Decreto número 42, 17 de febrero del 2011.

¹⁵ *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas*, Decreto número 008, 23 de noviembre de 2011.

Con ello, se percibe que los asentamientos humanos siempre están en movimiento, ya sea por fines productivos y de desarrollo, carencias, condiciones de vida, migración, violencia social o conflictos políticos, económicos, religiosos, y de cualquier índole. Como se muestra en el cuadro 2, con datos del INEGI para agosto de 2020, la contabilización oficial era de 2 469 gobiernos locales que comprenden alcaldías y municipios.

Mapa 1.
Estados Unidos Mexicanos.
División estatal con capitales.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Marco Geoestadístico Nacional, México, INEGI, febrero de 2018. Disponible en: www.cuentame.inegi.org.mx.

Cuadro 2.

Entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

Entidades federativas	Número de municipios
Aguascalientes	11
Baja California	6
Baja California Sur	5
Campeche	12
Coahuila de Zaragoza	38
Colima	10
Chiapas	124
Chihuahua	67
Ciudad de México (alcaldías)	16
Durango	39
Guanajuato	46
Guerrero	81
Hidalgo	84
Jalisco	125
Estado de México	125
Michoacán de Ocampo	113
Morelos	36
Nayarit	20
Nuevo León	51
Oaxaca	570
Puebla	217
Querétaro	18
Quintana Roo	11
San Luis Potosí	58
Sinaloa	18
Sonora	72
Tabasco	17
Tamaulipas	43

Tlaxcala	60
Veracruz de Ignacio de la Llave	212
Yucatán	106
Zacatecas	58
Totales: 32	2 469

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Marco Geoestadístico Nacional, INEGI, agosto de 2020. Disponible en: www.cuentame.inegi.org.mx.

La cuantificación del número de habitantes en México es realizada de forma periódica por el INEGI, organismo público autónomo y descentralizado con personalidad jurídica propia, que aplica cada década el censo poblacional en el que además mide el territorio, los recursos y la economía del país. En ese periodo realiza otras mediciones que se enlistan en la tabla 1. Las cifras indican el crecimiento acelerado de la población en México, y de acuerdo al INEGI ocupa el lugar número 11 entre los países más poblados del mundo.¹⁶

Tabla 1.
Población en México 2010-2018.

Programa	Número de habitantes
Censo de Población y Vivienda de 2010*	112 336 538
Encuesta Intercensal 2015	119 530 753

¹⁶ No competen a esta investigación los múltiples factores que desencadenan el aumento poblacional ni tampoco las variables que, solas o interconectadas, proporcionan información a manera de radiografía del país en cuanto a problemas o áreas de fortalezas.

Encuesta Nacional de los Hogares 2017	123 569 000
Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018	124 738 000

Fuente: elaboración propia con diferentes documentos del INEGI del 2010, 2015, 2017 y 2018. *En la presente investigación no se registran los datos del Censo de Población y Vivienda 2020 aún sin publicar.

Por su parte, la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018 (Enadid)¹⁷ proporciona cifras respecto de las entidades federativas y sus municipios en cuanto a migración interna. El 18% de la población son migrantes absolutos, de los cuales 21 500 000 (17.2%) residen en una entidad diferente a su lugar de nacimiento. También identifica las causas de la migración interna, entre las que la principal es reunirse con la familia (47.9%) y en segundo término (20.1%) se encuentra la búsqueda de trabajo. Estas cifras dan cuenta de dos fenómenos del movimiento de la población: concentración de habitantes en determinadas entidades y dispersión de la población debido a la migración.

El Consejo Nacional de Población (Conapo) afirma que en México se ha dado el fortalecimiento del marco institucional de la política de población:

El crecimiento de la población ya no tiene el mismo sentido de prioridad y urgencia que en años anteriores, en su lugar otros desafíos se han estado configurando al ritmo del cambio demográfico. Entre otros, los nuevos retos incluyen el cambio en la

¹⁷ Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018, “Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Población (11 de julio)”, Comunicado de prensa núm. 337/19, INEGI, 10 de julio de 2019.

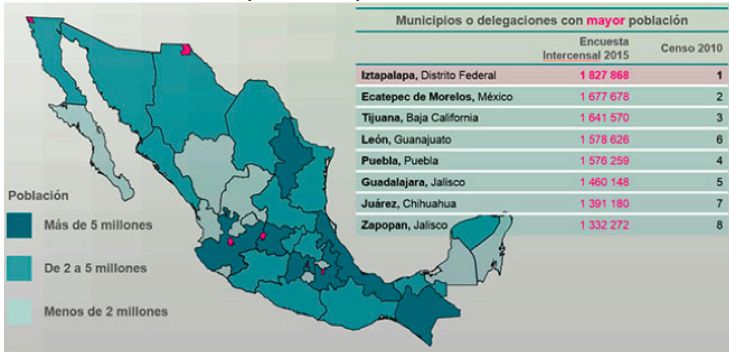
estructura por edad de la población, el envejecimiento demográfico, los nuevos patrones de movilidad, las persistentes desigualdades socio-demográficas y los cambios en la dinámica y estructura de los hogares.¹⁸

La extensión de los territorios municipales no corresponde con el número de habitantes ni con la densidad poblacional. Esta última se entiende como el número promedio de habitantes por kilómetro cuadrado. La CDMX es la entidad que tiene la mayor densidad, con 5 967 habitantes por km², y la de menor densidad poblacional es Baja California Sur, con 10 habitantes por km². Respecto a la población, en el mapa 2 se aprecian los datos emanados de la Encuesta Intercensal 2015. El municipio más poblado es Ecatepec con 1 677 678 habitantes, lugar que mantiene a nivel nacional desde 2010. Asimismo, Izta-palapa, ahora alcaldía de la CDMX, también ha mantenido el mayor número de habitantes en gobiernos locales. El municipio menos poblado es Santa Magdalena Jicotlán con 93 habitantes.¹⁹

¹⁸ *Programa Nacional de Población 2014-2018*, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, Conapo, p. 46.

¹⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *México en cifras*, México, INEGI, 2017. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/SabiasQue/masymenos/defaultp.aspx>

Mapa 2.
Municipios más poblados de México.



Fuente: Alcaldes de México, “Municipio más poblados de México”. Disponible en: <https://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/municipios-mas-poblados-de-mexico/>

1.5. Gobierno

Cada municipio tiene un ayuntamiento, que

es un órgano colegiado, de elección popular directa, responsable de la administración y gobierno de cada Municipio y, por ende, representa la autoridad superior [...] el Municipio constituye la entidad política, administrativa y territorial base de la citada entidad federativa, el Ayuntamiento es el órgano de gobierno y administración de aquel.²⁰

El Ayuntamiento se integra por “[...] un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia [...] se ejercerá por el Ayunta-

²⁰ Tesis: XI.1o.A.T.57 A *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Novena Época 163082 1 de 1 Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XXXIII, enero de 2011, p. 3225, Tesis Aislada Constitucional.

miento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado.”²¹ Para elegir a las autoridades municipales se sigue la normatividad estipulada en la CPEUM y en las instituciones electorales, el INE y los OPL; así las elecciones, con sustento en la democracia representativa y sus actores, los partidos políticos, compiten en la arena electoral.

En el diagrama 1 se resalta la estructura administrativa básica del ayuntamiento para el cumplimiento de sus funciones, y se señala que cada uno de ellos, acorde al tipo de municipio, adaptará los recursos humanos y financieros disponibles, adecuando la estructura administrativa, particularmente los municipios rurales o marginados; por ejemplo, en la integración de las autoridades auxiliares o de las comisiones permanentes y temporales del cabildo municipal. Sin embargo, el sustento legal para su funcionamiento está estipulado en su Ley Orgánica Municipal.

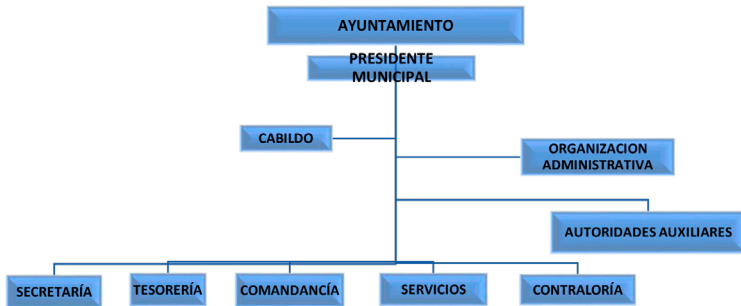
Es importante señalar que en algunos municipios de la república mexicana los gobiernos locales se eligen por el régimen de sistemas normativos e instituciones comunitarias, también denominado sistema normativo interno sustentado en usos y costumbres, y en el derecho a la libre determinación y autonomía política, reconocido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)²² y en varias constituciones y legislaciones esta-

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, numeral III, inciso H.

²² Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Artículo 26, numeral 3. “Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas”.

tales. Tal es el caso de Oaxaca, entidad federativa en la que 418 municipios lo aplican, de forma particular los municipios rurales de población indígena.²³

Diagrama 1.
Estructura administrativa del ayuntamiento.



Fuente: elaboración propia, con información del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “Guía Técnica 3. Administración Pública Municipal”, México, Inafed, 2016.

Al respecto, algunas comunidades indígenas han tenido que llevar a tribunales electorales, federales o locales, querrelas para obtener certeza jurídica que otorgue garantías a su derecho de autodeterminación, es decir, a elegir en el ámbito local a sus autoridades bajo sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, como ha ocurrido con Cherán,²⁴

²³ Instituto Estatal del Estado de Oaxaca, *Catálogo Municipal de Usos y Costumbres*, Oaxaca, 1997.

²⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, Exp. SUP-JDC-167/2012, validez de la elección del Consejo de Administración de Tenencia de la comunidad indígena de Santa Cruz Tanaco, del municipio de Cherán, Michoacán.

San Luis Acatlán,²⁵ Chinchilla²⁶ y Ayutla de los Libres,²⁷ por citar algunos ejemplos. Estas situaciones que enfrentan los gobiernos comunitarios han dado pie a críticas que tratan de restar validez al derecho consuetudinario en favor del derecho positivo.²⁸

En cuanto a la forma de gobierno, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) considera que en México existen dos formas de gobiernos locales: uno en los municipios y otro en las demarcaciones territoriales. Ya se han señalado las características de los municipios y las demarcaciones territoriales. Las alcaldías de la CDMX tienen sus órganos administrativos, equivalentes a los ayuntamientos de los municipios, reafirmando lo señalado en el artículo 122 constitucional²⁹ en cuanto que la CDMX es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo referente a su régimen y organización política y administrativa y, por ende, en las alcaldías. Algunas de las diferencias entre ambos tipos de gobiernos locales son:

²⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Resolución del TEPJF, SUP-JDC-1740/2012, San Luis Acatlán, Guerrero, Senado de la República, Gaceta LXII/2SR-5/47842, 28 de mayo de 2014.

²⁶ Tribunal Electoral del Estado de Puebla, Resolución del TEEP, Exp. TEEP- A-237/2013 Chichiquila, Puebla.

²⁷ Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, Acuerdo 098/SO/29-11-2017, Ayutla de los Libres, Guerrero.

²⁸ Véase: GAUSSENS, Pierre, “Por usos y costumbres: los sistemas comunitarios de gobierno en la Costa Chica de Guerrero”, *Estudios Sociológicos*, vol. XXXVII, núm. 111, 2019, pp. 659-689; JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, “Pueblos indígenas y reforma electoral, ¿los excluidos de siempre? El régimen de sistemas normativos internos”, en HUERTA LADRÓN DE GUEVARA *et al.*, coords. *Análisis y perspectivas de la reforma política para el proceso electoral 2014-2015*, México, Cámara de Diputados LXII Legislatura y M. A. Porrúa, 2014, pp. 231-238.

²⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Quinto. De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México.

- La demarcación territorial no está reconocida como un orden de gobierno y el municipio sí.
- La demarcación territorial no tiene facultades concurrentes en Leyes Generales, el municipio sí.
- El municipio se integra por regidores, síndicos y presidente municipal.
- Las demarcaciones territoriales se integran por concejales, que representan un barrio o circunscripción de la alcaldía y el alcalde.
- Los regidores son electos por representación proporcional, en tanto que los concejales son electos por mayoría relativa.
- El municipio recibe aportaciones federales y la demarcación territorial recibe su presupuesto de la legislatura local.³⁰

Estos señalamientos se realizan porque abundante literatura que aborda al municipio también lo refiere a las alcaldías. Una de las razones es que aun con sus respectivas diferencias, presentan problemas similares a los de los municipios (ver tabla 8); asimismo, las diferentes asociaciones de alcaldes incluyen tanto a los municipios como a las alcaldías. En esta investigación, a pesar de que ambos son gobiernos locales, solo se refiere propiamente a los municipios.

1.6. Tipología del municipio

La tipología de los municipios por asentamientos humanos ha sido una tendencia constante para su clasificación. Por

³⁰ Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “Diferencias entre municipios y demarcaciones territoriales”, *Boletín para el Fortalecimiento Municipal*, Inafed, Gobierno de México, abril de 2020.

décadas en la administración pública,³¹ aunque variando las cifras por el aumento poblacional, se consideraron los municipios con la siguiente denominación: metropolitano, urbano, semiurbano y rural.³² En el cuadro 3 se resumen algunas de las actividades básicas de los municipios que tienen como parámetro la clasificación la población media.

Cuadro 3.
Tipo de municipio, población media y actividades básicas.

Metropolitano Más de 700 000	Urbano Entre 150 y 600 000	Semiurbano Entre 10 y 15 000	Rural Menos de 5 000
Zonas conurbadas	Actividad económica	Industriales	Sector primario
Problemas compartidos	Empresas desarrolladas	Agropecuaria, forestal y pesquera	Dispersión poblacional Bajo bienestar social
Cooperación intermunicipal	Pequeñas y medianas industrias	Deficiencia en servicios públicos	Migración
Atención a problemas regionales		Población estable	Refugio en municipios vecinos

Fuente: Instituto Nacional de Administración Pública, Guías técnicas municipales, México, INAP, 2009.

Es entendible que la dinámica de la población modifique estos parámetros. Un estudio más reciente, con gran

³¹ Véase: Informes Presidenciales. José López Portillo, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, 2006.

³² Instituto de Investigaciones Legislativas, *El municipio mexicano... op. cit.*

impacto por su dimensión y las fuentes de información que lo sustentan, indica una nueva clasificación de municipios. Para su investigación Pérez Rasgado afirma que la presente metodología para la determinación de los tipos de municipios por asentamiento humano: metropolitano, urbano, proceso de transición de lo rural a lo urbano, rural y marginado, utilizó el Coeficiente de Correlación de Karl Pearson y variables del ámbito territorial del Censo de Población y Vivienda 2010, el Censo Económico 2008 y el Marco Geoestadístico Nacional 2010 del INEGI.³³

La tabla 2 muestra la estimación de sus poblaciones y el número de municipios que existen en México:

Tabla 2.
Tipología de municipios por asentamiento humano en México.

Tipo	Población/habitantes	Total nacional de municipios
Metropolitano	Mayor a 150 000	351
Urbano	Entre 30 000 y 150 000	203
Proceso de transición de lo rural a lo urbano*	Entre 10 000 y 30 000	707
Rural	Menores a 20 000	743

³³ Asimismo, “Con base en los criterios empleados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD), para determinar la condición de urbanización de los municipios, el Sistema Urbano Nacional, Sedesol y Conapo; Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipio 2010, Conapo; Medición de Pobreza de Municipios de México, 2010, Coneval, y Programa Cruzada Contra el Hambre con datos del Coneval e INEGI, Censo General de Población y Vivienda 2010”. PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014, p. 221.

Marginado	Menores a 5 000	441
Totales	103 485 458**	2 445***

Fuente: elaboración propia con base en PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014, p. 221. *Semiurbano en la anterior clasificación. ** Total de población. La estadística corresponde al Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2010. *** Estas cifras sí consideran los cinco nuevos municipios creados en 2011 (uno en Quintana Roo, cuatro en Chiapas). No suman las 16 delegaciones, hoy alcaldías, de la CDMX.

Esta tipología refleja de manera más precisa el movimiento poblacional; en primer lugar, indica la tendencia del interior de la república mexicana de migrar a las ciudades por diferentes circunstancias; y, en segundo lugar, identifica en los municipios marginados condiciones de vida vulnerables para sus habitantes. Para un listado detallado de las características de esta tipología ver el anexo 4.

De forma breve exponemos algunos distintivos de los municipios: el metropolitano tiene vecindad con las capitales de los estados con asentamientos industriales, comerciales, de servicios e infraestructura y desarrollo de alcance regional; el urbano tiene importante cúmulo poblacional, demográfico, de tránsito de mano de obra, de desarrollo comercial y económico de empresas e industrias; el semiurbano, aun con carencias en infraestructura urbana tiene actividades agropecuarias, forestales, pesqueras, industrias pequeñas; y el rural, con migración, dispersión poblacional y carencias en infraestructura, servicios y bienestar social, predominan actividades de agricultura, ganadería, pesca y minería.³⁴ El municipio marginado “como fenómeno estructural expresa la dificultad para propagar el progreso en el conjunto de la estructura productiva, en virtud de que excluye a ciertos grupos sociales

³⁴ Instituto de Investigaciones Legislativas, *El municipio mexicano... op. cit.*

del goce de beneficios que otorga el proceso de desarrollo”³⁵ y se presenta en poblados pequeños con fuerte dispersión y lejanía de centros de población, estos se clasifican, a su vez, en poblados con grado de marginación muy alto, alto, medio bajo y muy bajo.

Los datos que se han proporcionado en las tablas 1 y 2 están muy lejos de representar solo cantidades promedio de habitantes en los municipios mexicanos, ellos indican también parte de los problemas de la inequitativa distribución territorial de las poblaciones. En los tipos de municipios, por llamarlos tentativamente, opuestos en calidad de vida, están los municipios rurales y marginados y los municipios metropolitanos y urbanos. Por un lado, los primeros, de población indígena, tienen altos niveles de carencias con desigualdad y marginación persistente. El 93.9% de estos municipios tienen grados de marginación altos y muy altos que no les permiten integrarse en los procesos de desarrollo; por otro lado, los municipios metropolitanos y urbanos presentan concentraciones de población que genera en los territorios presiones de crecimiento de urbanización desordenado e irregular con falta de servicios básicos, que finalmente significan también menor calidad de vida, puesto que el 72.3% de la población radica en ellos.³⁶

1.7. Municipios vulnerables: problemas que enfrentan los municipios

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) surge en la escena internacional en 1990, como resultado de los trabajos realizados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El índice ha sido adoptado por la mayoría de

³⁵ PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano... op. cit.*, p. 333.

³⁶ *Programa Nacional de Población 2014-2018... op. cit.*

los países miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Según el PNUD, el IDH es una forma de entender el progreso social en beneficio de las poblaciones y de cada uno de sus habitantes con la posibilidad de elegir una vida en la que realicen con plenitud su potencial humano. Por lo tanto, el IDH va más allá del crecimiento y progreso económico de un país, ya que se enfoca en las personas y en sus libertades. Los tres indicadores identificados fueron: a) vida larga y saludable; b) educación; y c) niveles de ingreso necesarios para una vida digna.³⁷ Más adelante, los países han adaptado la propuesta inicial del PNUD y la han actualizado con sus propias características sociales y de desarrollo, así como indicadores y metodologías de medición.

PNUD-México lo incorpora como indicador para medir el bienestar de la población desde 2002 con temas de género, mercado laboral y capital social, entre otros.³⁸ El informe *Panorama sociodemográfico de los 125 municipios con menor IDH*, presenta un amplio análisis que identifica a los municipios más vulnerables en cuanto al desarrollo humano.³⁹ En la tabla 3 se identifica el número de municipios en las entidades federativas que se encuentran en esa condición, así como el porcentaje que representan de la totalidad de los municipios en ese estado. Las alertas por los bajos niveles de calidad de vida están principalmente en Guerrero, Chiapas y Oaxaca; los tres colindan y están situados a lo largo de la costa del Océano Pacífico y en el sureste de la república mexicana.

³⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD México, Desarrollo Humano. Disponible en: https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/povertyreduction/in_depth/desarrollo-humano.html

³⁸ *Ídem.*

³⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. *Panorama sociodemográfico de los 125 municipios con menor IDH*, México, INEGI, 2013.

Tabla 3.
Municipios con bajo Índice de Desarrollo Humano en México.

Estado	Total de municipios	Número de municipios con bajo IDH	Porcentaje
Chiapas	122	20	16.39
Durango	39	1	2.56
Guerrero	81	21	25.92
Nayarit	20	1	5.00
Oaxaca	570	58	10.17
Puebla	217	9	4.14
Veracruz	212	15	7.07

Fuente: elaboración propia con información de Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Panorama sociodemográfico de los 125 municipios con menor IDH*, México, INEGI, 2013; y de PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014.

En el cuadro 4 aparecen los indicadores que fueron tomados para determinar el IDH en México, cuyo objetivo fue generar información para el sector público como insumo para diagnóstico y elaboración de programas para el desarrollo, para la toma de decisiones en el sector privado y para investigaciones en materia sociodemográfica en la academia.⁴⁰ Estos indicadores, a su vez, se desagregan en otros que permiten ahondar con más datos, por ejemplo, *vivienda* tiene 10 subindicadores y 17 factores aún más específicos.

Cuadro 4.
Variables del Índice de Desarrollo Humano en México.

Composición por edad y sexo	Distribución territorial
Fecundidad y mortalidad	Vivienda
Características educativas	Características económicas

⁴⁰ *Ídem.*

Situación conyugal	Derechohabiencia
Limitaciones físicas o mentales	Lengua indígena
Acceso a la alimentación	Religión
Migración internacional	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Panorama sociodemográfico de los 125 municipios con menor IDH*, México, INEGI, 2013.

El municipio ha sido ampliamente documentado en sus fortalezas y debilidades. Por razones de espacio, indicamos únicamente que el Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM),⁴¹ cuya información proviene de fuentes oficiales como los institutos estatales electorales, los gobiernos federal, estatales y municipales, diferentes instancias del gobierno federal y congresos locales, así como del INEGI, la Conapo y el PNUD, genera fuentes de información vastas y complementarias a la del IDH sobre los 2 454 municipios y las 16 alcaldías de la Ciudad de México, y que a la fecha, en 2020, también se ha constituido en referencia de consulta para muchos sectores, incluido el académico.

En este punto del capítulo se exponen los principales problemas que enfrentan los municipios con una triple advertencia: 1) A pesar de la clasificación sustentada en las características comunes que tienen, ello no significa que los municipios rurales, por ejemplo, tengan los mismos problemas ni con la misma gravedad, aun localizándose en las mismas entidades federativas o en la misma región. 2) La dinámica poblacional se transforma continuamente, de tal suerte que los problemas que hoy se detectan pudieron solucionarse o, por el contrario, agravarse o surgir nuevos. 3) Los marcos teóricos y metodológicos para detectar los problemas también varían, ya sea que se trate de dependen-

⁴¹ Sistema Nacional de Información Municipal, Segob, Inafed, Gobierno de México, 2020. Disponible en: <http://www.snim.rami.gob.mx>

cias federales, estatales, municipales u organismos o asociaciones nacionales o internacionales. De acuerdo a sus objetivos, algunos manejan ciertos indicadores como financieros o de migración, mientras que para otros, los importantes se ubican en planos diferentes. Pero de ninguna manera ello implica que no se detecten, se analicen y se busquen soluciones y alternativas. Enseguida se presentan, en el cuadro 5 y en el diagrama 2, dos perspectivas de análisis que plasman los problemas detectados en los municipios.

Los problemas que se revelan en la clasificación de los cinco municipios, son a manera de enunciados puesto que en su investigación Pérez Rasgado los desagrega: parte de un diagnóstico, local, nacional y en un contexto global con indicadores estadísticos que le han permitido identificarlos para, más adelante, enunciar políticas e instrumentos para su desarrollo. La aportación del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado, plasma los problemas desde una perspectiva global e integral que va identificando la cadena de procesos que conducen al origen y agudización de los problemas que parten desde las autoridades hasta las disfunciones sociales y congestión de demandas sin resolver.

En una visión más focalizada, Valencia⁴² analiza los municipios metropolitanos teniendo en cuenta que en la república mexicana existen 59 zonas, pero en cinco de ellas habita el 23.04% de la población total del país, en contraste con el 11.6% que habita en municipios de menos de 10 000 habitantes, lo que ha evidenciado la tendencia a la concentración en municipios capitalinos y metropolitanos. Tan solo señala que la mayor zona metropolitana es el Valle de México, con más de 20 millones de habitantes y 59 municipios. Los problemas se vinculan al crecimiento poblacional

⁴² VALENCIA CARMONA, Salvador, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, México, INEHRM, Segob, UNAM, 2017.

Cuadro 5.
Principales problemas de los municipios en México.

Marginado	<ul style="list-style-type: none"> • Analfabetismo • Pobreza extrema • Vivienda precaria • Ingresos menores a dos salarios mínimos • Carencia de alimentación • Obsolescencia de la legislación que norma sus actos • Falta o deficiencia en: infraestructura, servicios públicos, medios de comunicación, organización interna y de la población
Rural	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo ingreso per cápita • Mínima producción agropecuaria • Baja densidad de población • Incomunicación • Poblados pequeños y dispersos • Insuficiencia de: agua potable, alcantarillado, alumbrado público, vialidades, parques y jardines, escuelas • Carencia de: museos, centros culturales y sociales, canchas deportivas, centros de salud, mercados y rastros
Proceso de transición de lo rural a lo urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencia a la urbanización • Movimientos migratorios locales • Especulación con el suelo urbano • Insuficiencia de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, vialidades, rastro y panteón
Urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiencia en la oferta de servicios • Altos valores de suelo urbano • Contaminación ambiental • Altas densidades de población • Crecimiento desordenado de sus localidades • Deficiencia en la eliminación de basura
Metropolitano	<ul style="list-style-type: none"> • Alto crecimiento demográfico • Pobreza • Marginación social • Infraestructura • Servicios urbanos • Agua • Transporte • Vialidad • Medio ambiente • Asentamientos humanos • Desechos sólidos • Protección civil • Seguridad pública • Desempleo

Fuente: elaboración propia con información de PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014.

el tema.⁴³ Finalmente, y después de lo expuesto, cerramos este capítulo indicando los rasgos distintivos del municipio mexicano que, como se ha dicho,

es una persona jurídica de derecho público, compuesta por un grupo social humano interrelacionado por razones de vecindad al estar asentado permanentemente en un territorio dado, con un gobierno autónomo propio y sometido a un orden jurídico específico, con el fin de mantener el orden público, prestar los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas requeridas por la comunidad.⁴⁴

⁴³ Puede consultarse: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017. Memoria de actividades*, México, INEGI, 2018. Ver también: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Guía consultiva de desempeño municipal*, Inafed, Gobierno de México, 2020.

⁴⁴ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, “Ámbito municipal”, en M. GÁMIZ PARRAL, coord. *Las entidades federativas y el derecho constitucional. Democracia y regulación electoral. Un verdadero federalismo*, México, UNAM, 2003, pp. 19-74. Cita p. 20.

2. Concurrencia electoral federal y local. Elecciones México 2018

Una nación sin elecciones libres es una nación sin voz, sin ojos y sin brazos.

OCTAVIO PAZ

2.1. Resumen. 2.2. Sustento normativo de la democracia. 2.3. Elecciones 2018. 2.4. Actores políticos. 2.5. Resultados electorales federales y locales.

2.1. Resumen

Democracia y elecciones constituyen dos factores fundamentales para la estabilidad social y política de un gobierno. La democracia, entre otros fines, permite regular las relaciones de poder de los gobernantes con los ciudadanos a través de los representantes populares. En ese contexto, se analizan algunos factores normativos de la democracia que surgen desde el derecho electoral, en el entendido de que su observancia concederá libertad, transparencia y equidad en las elecciones. Ello permite examinar el proceso electoral federal en México que inició en septiembre de 2017 y concluyó pasada la jornada electoral del primero de julio, en el mes de agosto de 2018, con el término de la fiscalización de las campañas.

En el capítulo también se analizan a los actores políticos a partir de su reconocimiento legal por las autoridades electorales. Se identifica su origen, nacional y local, así como el papel que jugaron en las elecciones, trátense de partidos, coaliciones o candidatos independientes. Se hace especial hincapié en las elecciones locales municipales en cuanto a actores políticos y resultados, con el contexto necesario de las entidades federativas de las que forman parte. Por último, la concurrencia electoral, en tanto que a las elecciones federales se sumaron elecciones locales en 30 entidades federativas, mostró la complejidad de las elecciones 2018 por el número de cargos en competencia; no obstante, los resultados se constituyeron en fuentes de legitimidad para los procesos de la democracia.

2.2. Sustento normativo de la democracia

El derecho electoral, asevera Nohlen, es uno de los pilares que sustentan a la democracia, incluso es una fuente para su consolidación a la que se suman, además, condiciones socioeconómicas, cultura democrática y estructura de poder de las instituciones, entre otros factores.¹ Lo considera un “conjunto de normas y principios que regulan el proceso electoral [y] compone un sistema jurídico particular”.² Más adelante precisa que al formar parte del derecho público se relaciona con otras ramas del derecho, pero tiene sustantividad propia, es independiente, “se funda en principios, métodos y tiene un objeto que le es propio[...] sus reglas[...] hacen al procedimiento, al sistema de garantías, a la autoridad de aplicación, entre muchos otros elementos que poseen

¹ NOHLEN, Dieter y SABSAY, Daniel, “Derecho Electoral”. En NOHLEN, D. *et al.* (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina*, 2ª ed., México, IIDH, ICP, IDEA, IFE, TEPJF, FCE, 2007, pp. 27-28.

² *Ibíd.*, p. 30.

una especificidad particular.”³ Las diversas áreas que competen al derecho electoral se enlistan a continuación:

- Características de las elecciones y de los procesos electorales
- Principios y garantías
- Delitos e infracciones
- Sistemas electorales
- Campañas electorales
- Partidos políticos
- Financiamiento de elecciones y de partidos
- Formas de democracia semidirecta
- Normas de procedimiento electoral
- Exigencias en control y fiscalización de actos electorales
- Autoridad electoral
- Normas en materia de observación de procesos electorales
- Capítulo correspondiente del derecho internacional de los derechos humanos⁴

En México, el derecho electoral tiene un marco constitucional y un marco legal que a través de instituciones cumplen, entre otras, las funciones en las áreas mencionadas *supra* y que en esencia, en un sentido amplio, refiere a “normas constitucionales, legales, reglamentos, instituciones y principios referentes a la organización, administración y celebración de las elecciones, la constatación de validez de los resultados electorales, así como el control legal y constitucional de los mismos por medio de su impugnación,”⁵ mientras que, en sentido estricto, alude a los dere-

³ *Ibíd.*, p. 31.

⁴ *Ibíd.*, pp. 32-33.

⁵ SORIANO CIENFUEGOS, Carlos y GILAS, Karolina M., *Derecho Electoral, Conocimiento y Técnica en Materia Electoral*. Manuales del ТЕРПФ, México, ТЕРПФ, 2018, pp. 23-24. Cita en pp. 16-17.

chos de los ciudadanos en cuanto a ejercer su derecho al voto y a participar como candidatos y/o electos, es decir, el derecho a ser votado.

En cuanto a la CPEUM y los artículos que regulan el derecho electoral mexicano se han identificado más de 20. Para conocer su observancia, ver el anexo 5. El marco legal, sumado al Poder Judicial de la Federación (PJF) cuyas competencias también comprenden al tribunal electoral y otra legislación que se cita más adelante, es el siguiente:

- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME)
- Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE)
- Ley General de Partidos Políticos (LGPP)
- Ley Federal de Consulta Popular (LFCP)⁶

Determinada la ubicación del sistema electoral en la estructura del derecho electoral en México, veamos ahora de manera más puntual tres aspectos que permitirán situar las elecciones de 2018 con una perspectiva amplia:

El primero, relativo a su sustento legal, explicita las funciones que cumple para la democracia; así, el sistema electoral es un conjunto de reglas y procedimientos destinados a regular las diversas etapas de los procesos de votación por los cuales la voluntad de la ciudadanía se transforma en órganos de gobierno de representación política. A través del sistema electoral se definen funciones básicas como quiénes pueden votar, quiénes

⁶ *Compendio de Legislación Nacional Electoral*, Tomo II, México, INE, FEPADE, UNAM, TEPJF, 2016.

ser votados, de cuántos votos dispone cada elector, cómo pueden y deben desarrollarse las campañas de propaganda y difusión electoral, cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral, cómo se determinan y delimitan los distritos y secciones electorales, quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios, cómo deben emitirse y contarse los sufragios, cuántas vueltas electorales pueden y/o deben realizarse para determinar al triunfador, cómo se resuelven los conflictos postelectorales, entre otras.⁷

El segundo confirma que el sistema electoral en México señala las reglas y procedimientos que determinan la conversión de votos en candidaturas ganadoras impactando en el sistema de partidos y en sus resultados.⁸ De los tres poderes de la unión que conforman el Estado mexicano (ejecutivo, legislativo y judicial), los dos primeros son sujetos de elección popular para ocupar los cargos como servidores públicos. El poder ejecutivo, en todos los niveles de gobierno, se rige por el principio de mayoría relativa, es decir, gana quien obtenga el mayor número de votos y de esa forma ejerce el poder político el presidente de la república, los gobernadores de los estados o los presidentes municipales.

El poder legislativo se rige por los principios de mayoría y de proporcionalidad, y el poder se deposita ya sea en el

⁷ Sistema de Información Legislativa, SEGOB, Gobierno de México. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=224>. Esta conceptualización del sistema electoral se encuentra en los artículos 12-14 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sistemas electorales y de partidos. Manual del participante*, México, Centro de Capacitación Judicial Electoral, ТЕРПФ, 2010. https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_sistemas.pdf

congreso federal o los congresos locales. El congreso federal o congreso de la unión es bicameral puesto que se integra por la cámara de diputados y la cámara de senadores. Los congresos locales son unicamerales y se integran solo por la cámara de diputados, elegidos bajo los principios señalados.

De manera breve, se precisa: la cámara de diputados se integra por 500 representantes, 300 electos por mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 200 por representación proporcional en listas regionales que se votan en circunscripciones plurinominales, ambos son electos cada tres años. La cámara de senadores se constituye por 128 escaños que se distribuyen de la siguiente manera: 64 por el principio de mayoría relativa de los cuales 32 son de primera minoría y 32 son de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinomial, todos electos cada seis años. La reforma política-electoral de 2014 permite a los integrantes del poder legislativo la reelección.⁹ En relación con los congresos locales, la normatividad electoral les permite:

- 1) legislar en las materias que no sean de la competencia exclusiva de la federación;
- 2) decretar las contribuciones necesarias para cubrir los gastos de la entidad y los *municipios*;
- 3) aprobar el presupuesto anual de la entidad;
- 4) fiscalizar el gasto público estatal;

⁹ Ver artículo 59 de la CPEUM: “Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato”.

- 5) ejercer ante el Congreso de la Unión el derecho de iniciativa de leyes;
- 6) aprobar las reformas a la Constitución Federal aprobadas previamente por el Congreso de la Unión.¹⁰

El tercero denota la importancia que tiene un sistema electoral en la competencia por el poder en los actores políticos: los partidos. Conforme lo expuesto, y siguiendo las ideas de Nohlen,¹¹ el sistema electoral va más allá del diseño institucional que permitiría formar gobierno, lleva intrínsecamente intereses partidistas y coyunturales. Su origen y desempeño depende del contexto del país, de la región y del tiempo. Hablamos de las estructuras sociales, de la geografía electoral, de las ideologías de los partidos políticos, de las preferencias del electorado, de los tiempos políticos y otros factores de importancia que influyen en los efectos que tengan los sistemas electorales, siempre objeto de debate cuando se trata de analizar la estructura de la representación política. En México, su conformación y las reformas políticas han resultado de momentos político-electorales en la búsqueda de legitimidad democrática.¹²

¹⁰ Las cursivas son propias. Los congresos se reglamentan en: artículos 2, 27, 71, 73, 102, del 115 al 119, 132 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 62 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y artículos 30, 33, 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ver: Sistema de Información Legislativa, SEGOB, Gobierno de México. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=53>

¹¹ NOHLEN, Dieter, "Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios", en NOHLEN, D. *et al.* (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina*, 2ª ed., México, IIDH, ICP, IDEA, IFE, TEPJF, FCE, 2007, pp. 294-333.

¹² HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, *Reflexiones sobre la crisis de la representación política en México*, México, Montiel & Soriano, 2008.

En esa articulación se busca que la competencia electoral entre los partidos políticos sea equilibrada y favorezca con ello los derechos político-electorales de los ciudadanos.

2.3. Elecciones 2018

El Instituto Nacional Electoral (INE), “organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos”¹³ tiene entre sus fines: “garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales”.¹⁴ Este organismo fue el responsable del proceso electoral 2017-2018. Las etapas comprendieron: preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaración de validez. El anexo 6 marca de forma detallada las fechas oficiales del proceso electoral determinadas por la autoridad electoral.

De tal forma que el proceso electoral, para los actores políticos inició con las precampañas en diciembre de 2017 y concluyó el 8 de agosto de 2018 con la calificación de la elección presidencial por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Sin embargo, en algunos comicios se postergan fechas hasta la resolución del TEPJF debido a conflictos postelectorales o a nuevas elecciones en el mismo proceso electoral, como en el caso de las que se realizaron en 2018 y en 2019 para la gubernatura del estado de Puebla. La elección de 2018, de concurrencia electoral federal y local, en su momento se consideró la más

¹³ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 29, Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014.

¹⁴ *Ibid.*, artículo 30 inciso e.

grande de la historia, ya que en un sumatorio total contabilizaron 18 299 puestos de elección popular que estuvieron en juego a lo largo y ancho del país (ver tabla 4). Asimismo, fue una de las elecciones con más observadores acreditados, tanto nacionales como internacionales, que dieron cuenta del proceso electoral en sus diferentes etapas.¹⁵

Tabla 4.
Cargos de elección popular.
Elecciones 2018.

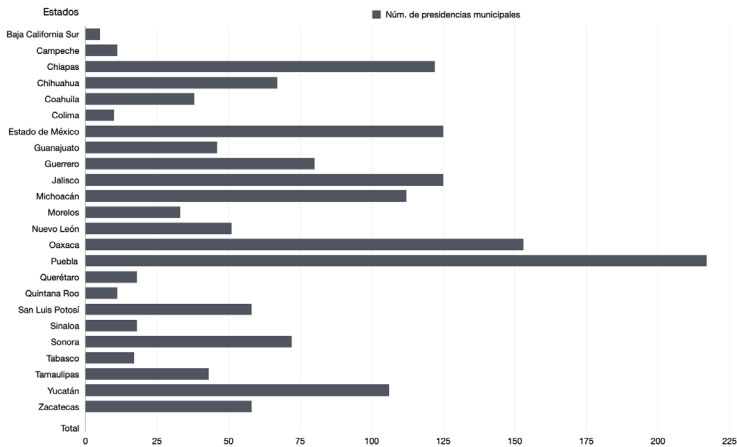
Cargo	Federal	Local	Total
Presidente de la república	1		
Diputados	500		
Senadores	128		
Gobernadores		8	
Jefe de gobierno CDMX		1	
Diputados		972	
Presidentes municipales		1 596	
Alcaldes		16	
Concejales		1 237	
Síndicos		1 664	
Regidores		12 013	
Regidores étnicos		19	

¹⁵ Las instancias internacionales que estuvieron presentes en México fueron: 1. Organización de Estados Americanos (OEA); 2. World Justice Project (WJP); 3. International Foundation for Electoral Systems (IFES); 4. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA); 5. Canada Elections; 6. International Republican Institute; 7. National Democrat Institute; 8. XIII Reunión Interamericana de Autoridades Electorales; 9. Programa de Atención para Visitantes Extranjeros (PAVE). Ver: Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, *Informe Anual de Actividades 2018*, México, FEPADE, 2018.

<i>Juntas municipales*</i>			
Presidente		24	
Síndicos		24	
Regidores		96	
Totales	629	17 670	18 299

Fuente: Instituto Nacional Electoral, *Numeralia. Proceso Electoral 2017-2018*, Secretaría Ejecutiva, INE, 2018. *Las juntas municipales son una extensión del municipio, son autoridades auxiliares en el medio rural que contribuyen a mantener gobernabilidad, gestión de servicios y seguridad en sus comunidades.

Gráfica 1.
Entidades federativas con elecciones
para presidentes municipales 2018.



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Elecciones locales, 2018.

Como se aprecia en la tabla 4, la competencia electoral de 2018 comprendió 1 596 presidencias municipales y, teniendo en cuenta nuestro sujeto de estudio, el municipio,

en la gráfica 1 se desglosa la cifra que corresponde a cada entidad federativa señalando que, en ellas, la totalidad de sus alcaldías se renovaron, con excepción de Oaxaca, donde de los 570 municipios que la integran, únicamente en 153 de ellos los cargos estuvieron en competencia electoral; Puebla fue la entidad con el mayor número, 217, y Baja California Sur, el menor, con cinco. Para conocer el gran total de municipios, aun sin elecciones en 2018, que integran la república mexicana, incluyendo las alcaldías (antes delegaciones) ver el anexo 7.

2.4. Actores políticos

Los partidos que tuvieron presencia en las elecciones 2018 en México, acorde con los registros del INE, se constituyeron como partidos políticos locales y partidos políticos nacionales. Los partidos locales cuentan con registro ante el OPL electoral de la respectiva entidad federativa y pueden participar en los procesos políticos de carácter municipal, distrital y estatal, es decir, con candidatos para ocupar cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamientos. En el cuadro 6 se presentan los partidos políticos locales.

Cuadro 6.
Partidos políticos locales en México 2018.

Nueva Alianza Aguascalientes	Partido Libre de Aguascalientes
Partido Unidos Podemos Más	Partido de Baja California
Partido Encuentro Social de Baja California	Baja California Sur Coherente
Nueva Alianza Baja California Sur	Partido de Renovación Sudcaliforniana
Partido Humanista de Baja California Sur	Partido Equidad, Libertad y Género

Nueva Alianza Chiapas	Partido Chiapas Unido
Partido Podemos Mover a Chiapas	Nueva Alianza Chihuahua
Partido Unidad Democrática de Coahuila	Partido de la Revolución Coahuilense
Partido Unidos	Partido Emiliano Zapata
Nueva Alianza Colima	Partido Duranguense
Nueva Alianza Estado de México	Nueva Alianza Guanajuato
Nueva Alianza Hidalgo	Partido Encuentro Social de Hidalgo
Partido Más Por Hidalgo	Partido Podemos
Futuro	Hagamos
Nueva Alianza Morelos	Partido Encuentro Social de Morelos
Partido Humanista de Morelos	Partido Socialdemócrata
Nueva Alianza Nayarit	Partido Movimiento Levántate para Nayarit
Partido Visión y Valores en Acción	Nueva Alianza Nuevo León
Nueva Alianza Oaxaca	Partido Unidad Popular
Nueva Alianza Puebla	Partido Compromiso por Puebla
Partido Pacto Social de Integración	Querétaro Independiente
Movimiento Auténtico Social	Partido Confianza por Quintana Roo
Partido Encuentro Social de Quintana Roo	Nueva Alianza San Luis Potosí
Partido Conciencia Popular	Partido Encuentro Social de San Luis Potosí
Partido Sinaloense	Nueva Alianza Sonora
Nueva Alianza Tlaxcala	Partido Alianza Ciudadana
Partido Encuentro Social de Tlaxcala	Partido Impacto Social Sí

Partido Socialista	Nueva Alianza Yucatán
Nueva Alianza Zacatecas	

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Actores políticos, 2018.

Los partidos políticos nacionales obtienen su registro a través del cumplimiento de los requisitos estipulados por el INE y tienen la facultad de competir en todo el territorio nacional en los dos tipos de elecciones que se realizan: locales y federales. En las primeras pueden postular candidatos para diputaciones, ayuntamientos y gubernaturas; y en las segundas para diputaciones, senadurías y presidencia de la república. En el cuadro 7 se enlistan los partidos nacionales que contendieron en la elección de 2018.

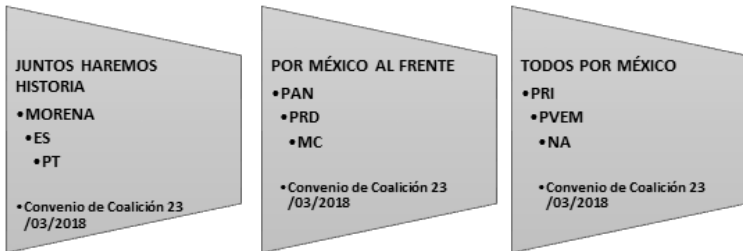
Cuadro 7.
Partidos Políticos Nacionales.
Elecciones 2018.

Partido político	Siglas
Movimiento Ciudadano	MC
Movimiento de Regeneración Nacional	Morena
Nueva Alianza	NA
Partido Acción Nacional	PAN
Partido de la Revolución Democrática	PRD
Partido del Trabajo	PT
Partido Encuentro Social	ES
Partido Revolucionario Institucional	PRI
Partido Verde Ecologista de México	PVEM

Fuente: Instituto Nacional Electoral, Actores Políticos, Partidos Políticos Nacionales, 2018.

Los partidos políticos, sean locales o nacionales, tienen la prerrogativa de poder constituirse en coaliciones con fines electorales.¹⁶ Los partidos nacionales se podrán coaligar para postular candidatos a la presidencia de la república, así como a diputaciones y senadurías por mayoría relativa. Los mismos partidos políticos nacionales, coaligados con los partidos locales, podrán postular para elecciones de gobernador, diputaciones locales, ayuntamientos, jefe de gobierno y demarcaciones territoriales. Asimismo, deberán cumplir con los requisitos y firma de convenios acorde con el calendario que marque el INE. En la figura 1 se presentan las tres coaliciones nacionales que en 2018 se integraron para la contienda electoral.

Figura 1.
Coaliciones electorales federales.
Elecciones México 2018.



Fuente: Instituto Nacional Electoral, Elecciones México, 2018.

De acuerdo con lo estipulado por la ley, cada una de las tres coaliciones postuló candidatos a la presidencia de la república. Juntos Haremos Historia tuvo como candidato a Andrés Manuel López Obrador (AMLO), Por México al Frente, a Ricardo Anaya Cortés (RAC) y Todos por Méxi-

¹⁶ *Ley General de Partidos Políticos*, Capítulo II De las Coaliciones, artículos 87-92.

co, a José Antonio Meade Kuribreña (JAMK). Aunado a estas tres candidaturas, competieron por el cargo como independientes: Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón (JHRC) y Margarita Ester Zavala Gómez del Campo (MEZGC), que fue la única candidata mujer y quien declinó el 16 de mayo, seis semanas antes de los comicios de julio 2018.

2.5. Resultados electorales federales y locales

Las autoridades electorales hicieron públicos los resultados de las elecciones, computando 56 611 027 votos emitidos por la ciudadanía, incluyendo a personas que votaron en la república mexicana y en el extranjero. La cifra equivale al 63.51 % de la lista nominal que presentó un total de 89 123 355 registros, por lo que fue una de las elecciones con mayor número de participación ciudadana.¹⁷ En la gráfica 2 se presentan los resultados federales para la presidencia de la república y el poder legislativo, los resultados locales de las gubernaturas se muestran en el cuadro 8 y los de las presidencias municipales se concentran en la tabla 5.

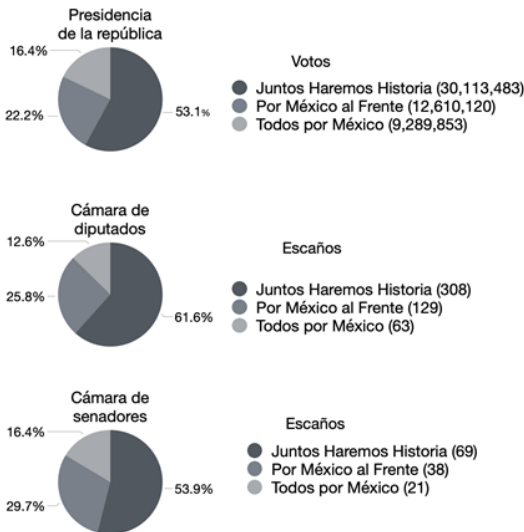
Federales. Para la presidencia de la república, los resultados oficiales registraron un total de 52 031 456 votos, el 91.7 % del total de los votos emitidos. La coalición ganadora fue Juntos Haremos Historia con el 53.1 % de los votos, en segundo lugar quedó Coalición por México al Frente con 22.2 % y en último lugar de las coaliciones en competencia fue para Todos por México con 16.4 %, el candidato independiente obtuvo el 5.2 % de los votos. Cabe resaltar, como se aprecia en la gráfica 2, que la coalición Juntos Haremos Historia también obtuvo la mayoría de escaños en ambas cámaras del Congreso de la

¹⁷ Instituto Nacional Electoral, *Memoria gráfica. Proceso electoral 2017-2018*, INE, noviembre de 2018.

Unión; en ella se aprecian tanto el número de escaños obtenidos como el porcentaje en relación con el total de cargos de representación popular en competencia.

Locales. A nivel de las entidades federativas hubo elecciones en ocho de ellas, más la jefatura de gobierno de la Ciudad de México. Los partidos y coaliciones que se muestran en el cuadro 8 fueron los que compitieron por los cargos señalados y obtuvieron el triunfo electoral. En el caso del estado de Puebla, la elección tuvo lugar de acuerdo con el calendario electoral federal ordinario; sin embargo, se realizaron elecciones extraordinarias para el mismo cargo de elección popular meses después, debido a la ausencia total de la gobernadora en funciones.

Gráfica 2.
Resultados federales.
Elecciones 2018.



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Proceso Electoral 2017-2018, Resultados Elección federal, INE, 2018.

Cuadro 8.
Elecciones para gubernaturas 2018.
Candidaturas ganadoras.

Entidad	Partidos políticos y Coaliciones
CDMX	Coalición Juntos Haremos Historia
Chiapas	Coalición Juntos Haremos Historia
Guanajuato	PAN, PRD, MC
Jalisco	MC
Morelos	Coalición Juntos Haremos Historia
Puebla*	Coalición Juntos Haremos Historia
Tabasco	Morena, PT
Veracruz	Coalición Juntos Haremos Historia
Yucatán	PAN, MC

Fuente: Instituto Nacional Electoral, Proceso electoral 2017-2018.
* Proceso Electoral Local Extraordinario 2019. Calificación de la elección 13 de junio de 2019.

Respecto a las presidencias municipales, la tabla 5 muestra la sumatoria de los 1 596 municipios que tuvieron elecciones, así como a los partidos políticos y candidatos independientes que obtuvieron el cargo electivo. Los resultados ponen en evidencia que, a partir de la reforma política-electoral de 2014, con la aprobación de las candidaturas independientes, estas se han sumado a las contiendas electorales y han obtenido el triunfo en las urnas lo que significó, en el caso del proceso de 2018, el triunfo de 25 candidatos a presidentes municipales, es decir, sin representación de algún partido político.

Tabla 5.
Elecciones para presidencias municipales 2018.
Candidaturas ganadoras.

Estados	Partidos políticos/Candidatos independientes		Total
Baja California Sur	MORENA: 3 PAN: 1	INDEPENDIENTE: 1	5
Campeche	PRI: 6 MORENA: 2	PAN: 2 ES: 1	11
Chiapas	MORENA: 50 PVEM: 26 PRI: 14 MOVER A CHIAPAS: 11 CHIAPAS UNIDO: 8	PRD: 5 PAN: 4 NA: 2 PT: 2	122
Chihuahua	PAN: 29 PRI: 21 PRD: 5 MORENA: 4	NA: 3 MC: 2 INDEPENDIENTE: 2 PVEM: 1	67
Coahuila	PRI: 18 PAN: 10 UNIDAD DEMOCRÁTICA DE COAHUILA: 5	MORENA: 4 PRD: 1	38
Colima	MORENA: 4 PAN: 1 PRI: 2	PT: 2 MC: 1	10
Estado de México	MORENA: 56 PAN: 31 PRI: 21 PVEM: 5 PRD: 3	NA: 4 PARTIDO VÍA RADICAL: 2 PT: 1 MC: 1 INDEPENDIENTE: 1	125
Guanajuato	PAN: 25 PRI: 11 MORENA: 5	PRD: 2 PVEM: 2 NA: 1	46
Guerrero	PRD: 22 PRI: 19 MORENA: 15 PVEM: 6 MC: 6 PT: 5	PAN: 4 NA: 1 ES: 1 PARTIDO DEL PUEBLO DE GUERRERO: 1	80

Jalisco	MC: 48 PAN: 31 PRI: 21 MORENA: 8	PVEM: 6 PRD: 5 NA: 4 INDEPENDIENTE: 2	125
Michoacán	PAN: 40 MORENA: 27 PRI: 21 PRD: 10	PVEM: 6 NA: 5 INDEPENDIENTES: 2 MC: 1	112
Morelos	MORENA: 14 PRD: 4 PVEM: 4 NA: 4 PAN: 2	PRI: 2 MC: 1 PARTIDO HUMANISTA: 1 INDEPENDIENTE: 1	33
Nuevo León	PRI: 18 PAN: 13 INDEPENDIENTE: 6 PVEM: 4	NA: 4 PT: 2 MORENA: 2 PRD: 1 MC: 1	51
Oaxaca	PRI: 30 MORENA: 29 PRD: 26 ES: 11 PAN: 10 NA: 9 PT: 8 PARTIDO UNIDAD POPULAR: 8	PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA DE OAXACA: 7 PVEM: 6 MC: 3 PARTIDO DE MUJERES REVOLUCIONARIAS: 2 INDEPENDIENTE: 2	153
Puebla	PRI: 78 MORENA: 50 COMPROMISO POR PUEBLA: 20 PACTO SOCIAL DE INTEGRACIÓN: 16 MC: 14	PAN: 11 PVEM: 10 PRD: 9 NA: 6 INDEPENDIENTE: 2	217
Querétaro	PAN: 11 PRI: 3 INDEPENDIENTE: 2	NA: 1 MORENA: 1	18

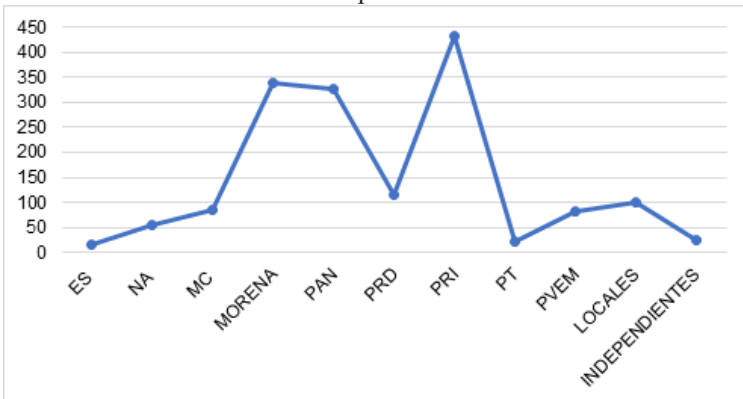
Quintana Roo	PRD: 3 MORENA: 3 PRI: 2	PT: 1 NA: 1 PVEM: 1	11
San Luis Potosí	PRI: 17 PAN: 12 PRD: 9 PVEM: 5 NA: 4 MC: 3	MORENA: 3 ES: 2 PT: 1 PARTIDO CONCIENCIA POPULAR: 1 INDEPENDIENTE: 1	58
Sinaloa	PRI: 8 MORENA: 7 PAN: 1	PVEM: 1 PARTIDO SINALOENSE: 1	18
Sonora	PRI: 36 MORENA: 18 PAN: 12	MC: 3 INDEPENDIENTE: 2 NA: 1	72
Tabasco	MORENA: 15 PVEM: 1	PRD: 1	17
Tamaulipas	PAN: 31 PRI: 6	MORENA: 5 INDEPENDIENTE: 1	43
Yucatán	PRI: 58 PAN: 27 PRD: 9	NA: 5 MORENA: 3 PVEM: 2 MC: 2	106
Zacatecas	PAN: 19 PRI: 19 MORENA: 10 PVEM: 4	NA: 4 PT: 1 PARTIDO PAZ PARA DESARROLLAR ZACATECAS: 1	58
24	TOTALES		1 596

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Tablas de resultados, Elecciones 2018.

La gráfica 3 complementa la información de la tabla 5, pues proporciona una sumatoria sobre los 1 596 municipios que tuvieron elecciones en 2018. En ella se identifica la ventaja en las candidaturas ganadoras para las presiden-

cias municipales. Los datos muestran a los partidos políticos que tienen preponderancia política en los municipios, pone en evidencia el predominio de los partidos nacionales sobre los partidos locales de las entidades federativas y abre el análisis sobre las candidaturas independientes que van al alza en cada elección.

Gráfica 3.
Preponderancia de actores políticos.
Presidencias municipales. Elecciones 2018.



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Tablas de resultados, Elecciones 2018.

3. Municipios: entre democracia, elecciones y violencia

El sistema legal informal dominante que resulta, interrumpido por reintroducciones arbitrarias del sistema formal, apoya un mundo de extrema violencia, como muestran los datos abundantes tanto de las regiones rurales como de las urbanas. Por extraño que parezca, para la mayoría de las teorías existentes del estado y de la democracia, estos son los sistemas subnacionales de poder que tienen una base territorial y un sistema legal informal bastante efectivo, y coexisten con un régimen que, por lo menos en el centro de la política nacional, es democrático...

GUILLERMO O'DONNELL

3.1. Resumen. 3.2. Democracia y violencia electoral. 3.3. Contexto global de la violencia. 3.4. Delitos electorales. 3.5. Municipios bajo fuego. 3.6. Violencia electoral en municipios.

3.1. Resumen

La violencia electoral estuvo presente en las elecciones de 2018 en México, no precisamente como un fenómeno nuevo, pero sí de forma alarmante por el número de casos registrados por las autoridades competentes, conjugándose elecciones y espiral de violencia. Estos fenómenos pusieron en entredicho los principios de la democracia que se reflexionan desde el Estado de derecho, en ambos se pone en evidencia que la violencia no tiene cabida. Acotándola como parte de la violencia política, este capítulo se enfoca a la violencia que se genera en ambientes electorales, en los espacios de competencia por cargos de elección popular, particularmente en los municipios,

violencia electoral que se extendió por todo el territorio de la república mexicana.

Para identificar las condiciones que tuvieron los municipios, se presentan datos de las entidades federativas sobre la incidencia delictiva que permiten situar a los municipios en un contexto global dentro de las entidades con elecciones. Este tipo de violencia se identifica con los delitos electorales, por lo que se examinan desde la normatividad en la materia y se presentan cifras de incidencia delictiva en estados y en actores políticos.

Con todos estos elementos, el análisis se enfoca propiamente en los municipios e identificar sus características, y si es que ellas propician la violencia local, así como la fragilidad de los ayuntamientos y de sus gobiernos. Se muestran datos de la violencia la ejercida en contra de autoridades y de los partidos, y se detectan los municipios con mayor violencia electoral que, en cierto porcentaje, desencadenó en violencia letal.

3.2. Democracia y violencia electoral

Para Díaz, la mejor definición de democracia, considerada como un proceso abierto, debe atender una doble participación en correlación con un Estado de derecho “una, participación en las decisiones jurídico-políticas, lo que también implica participación en el tejido social; dos, participación en los resultados, medidos tanto en consecuencias más directamente económicas como en reconocimiento de derechos y libertades de muy diferente índole”;¹ como son las elecciones. En este sentido, Díaz es contundente al afirmar que el “Estado de derecho, es la institucionalización

¹ DÍAZ, Elías, “Estado de derecho y democracia”, en *Anuario de la Facultad de Derecho*, Universidad Autónoma de Madrid, 2002, pp. 201-217. Cita en p. 207.

de la democracia”.² En una perspectiva que reafirma que el Estado de derecho debe ser consistente con la democracia, O’Donnell lo percibe “no solo como atributo genérico del sistema legal y del funcionamiento de los tribunales, sino también, y principalmente, como el fundamento de la autoridad legalmente ejercida por un estado y un gobierno que coexisten con un régimen democrático”,³ sustentado en los procesos electorales.

De manera que los arreglos institucionales de los regímenes democráticos generan ciertas características fundamentales para su funcionamiento: cuando la democracia se traduce en términos constitucionales establece la vigencia de un Estado de derecho, al ser pluralista genera canales de representación para los diferentes sectores lo que permite procesar pacíficamente sus intereses y reclamos y, al incorporar la dimensión electoral, las minorías y los menos poderosos tienen mecanismos de participación que hacen innecesaria la utilización de la violencia.⁴

Por ello, lo que distingue a un gobierno democrático de uno no democrático es que solo en el primero los ciudadanos pueden deshacerse de sus gobernantes y resolver los conflictos sociales mediante las reglas formales de la democracia, sin derramamientos de sangre y sin recurrir a la violencia.⁵ Así, en las democracias “el ejercicio del poder es compartido y está sujeto a un control público permanente, reducen el miedo hasta el punto de que se convierte en un

² *Ibid.*, p. 203.

³ O’DONNELL, Guillermo, “Democracia y Estado de derecho”, *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, octubre 2004, pp. 32-46. Cita en p. 39.

⁴ WOLDENBERG, José, “Violencia y democracia”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 4, pp. 1994, pp. 126-137.

⁵ BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

asunto de importancia menor en la política”,⁶ hecho que supone la poca o nula existencia de violencia. En este sentido, se sobrentiende que,

Las democracias minimizan ese miedo, inicialmente sellando un pacto de no violencia entre los gobernantes y sus rivales y oponentes potenciales. Las democracias establecen un consenso entre gobernantes y gobernados en el sentido de que las amenazas de violencia y el gobierno por el miedo no se limitan fácilmente, nadie está a salvo, y por tanto no deben utilizarse esas amenazas ni como técnicas de gobierno ni de oposición.⁷

Persiste el debate sobre qué es la violencia desde la filosofía política y otros campos disciplinarios. Contribuyen a la polémica las obras clásicas de Sorel en su defensa hacia la violencia obrera y la “toma violenta del poder por parte de una élite militar y fuertemente nacionalista”,⁸ las de Fanon⁹ sobre la violencia de la colonización que se debe enfrentar con una violencia mayor y las de Sartre en su supuesta defensa de una “utopía pletórica de violencia”.¹⁰

En cuanto a la violencia de Estado, la obra de Weber es fundamental para entender la violencia en las sociedades, pero a la vez es controvertida por la pretendida interpretación de justificar la violencia por las instituciones

⁶ KEANE, John, “Miedo y democracia”, *Pasajes. Revista de Pensamiento contemporáneo*, núm. 8, 2002, pp. 13-30. Cita p. 15.

⁷ *Ibid.*, p. 16.

⁸ KERSFFELD, Daniel, *Georges Sorel: apóstol de la violencia*, Buenos Aires, Ediciones del Signo, 2004, p. 13.

⁹ FANON, Frantz, *Los condenados de la tierra*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

¹⁰ Véase AGUIRRE, Eduardo Luis, “Sartre y la violencia (a propósito de un artículo de Aníbal Romero), Derecho a réplica”. Disponible en: <https://www.derechoareplica.org/index.php/derecho/564-sartre-y-la-violencia-proposito-de-un>

del Estado. Weber lo define como un “instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente”.¹¹ Las aportaciones de Arendt,¹² que en esencia afirman que la acción violenta se guía por los medios-fines, con el riesgo de que los fines superen cualquiera de los medios utilizados, apuntalan las teorías contrarias a toda forma de violencia. A la par de estas, y otras contribuciones de científicos sociales en la época contemporánea, emerge el marco epistémico global para el análisis de la violencia.

Delimitar expresamente la violencia a la violencia política conlleva

todas aquellas expresiones físicas, verbales o simbólicas ejercidas por personas, grupos o instituciones que tengan por objeto el detrimento o perjuicio de cualquier persona, grupo o institución que por razones de cualquier relación de poder político impliquen un obstáculo para el ejercicio de los plenos derechos políticos establecidos legal y legítimamente.¹³

La violencia política tiene un claro carácter intencional y político que busca, entre otras cuestiones, intimidar, eliminar, controlar y romper; de hecho, son experiencias indi-

¹¹ WEBER, Max, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, pp. 43-44.

¹² ARENDT, Hannah, *Sobre la violencia*, Madrid, Alianza, 2000.

¹³ TALANCÓN ESCOBEDO, Jaime, “Violencia política”, Conferencia, Segundas Jornadas socio-jurídicas Violencia: visión interdisciplinaria, UNAM, 21 de marzo del 2008, citado por: RIVAS RODRÍGUEZ, Francisco Javier, dir., *Estudio sobre delitos electorales. Incidencia y evolución más allá de los partidos políticos*, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, 2018, p. 183.

viduales con afectaciones que se proyectan también a las comunidades por la alta tensión en la que viven cotidianamente las personas, aunque se reprime a personas concretas por formar parte de un colectivo que hace su propio proceso histórico, denotan que la intención es la división, la disociación y la individualización en los espacios donde se desenvuelven.¹⁴ Respecto a México, se considera que el Estado ha sido superado para contrarrestar la violencia en ciertas regiones del país, violencia que se atribuye esencialmente a la delincuencia organizada.¹⁵ Estos espacios territoriales con la pérdida del uso de la violencia legítima por parte del Estado, caracterizada por Weber, ponen en evidencia “una compleja articulación de relaciones sociales mediadas por un sistema jurídico-legal, donde la aplicación de la ley no está exenta de disputa, discusión y conflicto”.¹⁶

En este tenor, y en relación con las elecciones de 2018 y nuestro sujeto de estudio, los municipios, sus gobiernos se ven atravesados por acciones de violencia provenientes de diferentes ámbitos que afectan la democracia y sus procesos. La violencia en las localidades municipales tiene un amplio contexto que envuelve al territorio mexicano.

Al ser la violencia un fenómeno complejo y de análisis multidisciplinario en esta investigación solo nos enfocamos a la violencia electoral, en el sentido que le confiere Alvarado:¹⁷ ella forma parte de la violencia política, pero foca-

¹⁴ FERNÁNDEZ DE MANTILLA, Lya y AGUILERA TORRADO, Armando, *op. cit.*

¹⁵ ROMERO VADILLO, Jorge Javier, “Violencia y régimen político en México”, *Análisis FES*, núm. 5, mayo de 2016, pp. 1-12.

¹⁶ HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, “Las zonas marrones en el pensamiento de O’Donnell. Reflexiones sobre el caso mexicano”, *IUS*, vol. 2, núm. 42, julio-diciembre de 2018, pp. 11-13. Cita en p. 12.

¹⁷ ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral en las elecciones de 2018”, *Alteridades*, vol. 29, núm. 57, 2019, pp. 59-73.

lizada a un contexto electoral de competencia por cargos y recursos públicos que utiliza, precisamente, instrumentos de índole electoral. Asimismo, indica que la violencia electoral es “una conducta de agresión que amenaza en general al régimen político también democrático, y que se manifiesta a través de comportamientos destructores de los procesos electorales.”¹⁸

La conducta violenta puede implicar todo tipo de actores, trátase de ciudadanos, organizaciones civiles, partidos políticos, autoridades electorales o funcionarios de los tres órdenes de gobierno, sin excluir a grupos criminales con intereses facciosos vinculados a espacios de poder político-electoral. Su alcance no tiene límites en todas las etapas de un proceso electoral, e incluso después de los comicios en candidatos electos y en periodos de transición de poderes. Paradójicamente, la democracia y la violencia se han articulado de tal forma que coexisten en los regímenes de corte democrático.

En primer término, y desde la democracia, en México, después de varias décadas de dominio hegemónico político-partidista por el PRI fue precisamente en los gobiernos municipales que se dieron las posibilidades de la alternancia política. En 1946, Quiroga, estado de Michoacán, fue el primer municipio gobernado por la oposición, el PAN, seguido por la presidencia de Huajuapán de León en Oaxaca por el mismo partido en 1947.¹⁹ Sin embargo, la alternancia política no fue bien recibida por todos los partidos políticos, PRI y partidos aliados. Las presidencias municipales de tiempo atrás han sido espacios donde se

¹⁸ DERRICK, Marco, *Reducing Electoral Conflict: A Toolkit*, 2009. Citado por ALVARADO MENDOZA, Arturo, *op. cit.*, p. 63.

¹⁹ CASTILLO LÓPEZ, Carlos y GARULO GARCÍA, Jesús (comps.) *Acción Nacional. Reflexiones en torno al municipio. 1965–2002*, México, Partido Acción Nacional y Fundación Rafael Preciado Hernández, 2017.

enquista el poder de partidos y de caciques que, atados a intereses particulares, partidistas y de sus carreras políticas se resisten a la democracia, y la obstaculizan con diferentes acciones de violencia en tiempo de elecciones, nuevas posibilidades de alternancia.²⁰

En segundo término, y desde la violencia, se perciben dos posibles escenarios y sus variantes que ligan democracia y violencia. a) Una práctica detectada refiere a alcaldes que asumen el poder siendo aliados o miembros de organizaciones criminales, otros, corrompidos a través de apoyos económicos en sus campañas o aquellos que son cooptados cuando ya son autoridades en funciones. Estas acciones ligadas a actos de corrupción y violencia también dan cuenta de la fragilidad del municipio, sobre todo en comunidades rurales y marginadas que son presa fácil de grupos con actividades ilícitas; más adelante, estos fenómenos nos permitirán caracterizar los resultados electorales de los municipios. b) Desde las condiciones socioeconómicas y las carencias y necesidades de sus poblaciones (ver el cuadro 5), o, por el contrario, ante la evidencia de las riquezas naturales de las demarcaciones territoriales o de la prosperidad del municipio. Ambas condiciones se constituyen en llamativos incentivos para la amenaza, extorsión o sometimiento de las comunidades, sea por caciques, partidos o delincuencia organizada, fenómenos que desafortunadamente se han constatado en también en municipios metropolitanos y urbanos.

Los datos son alarmantes; por ejemplo, los municipios de Cortázar, Jerécuaro, Comonfort, Coroneo y Tarimoro, del estado de Guerrero, colindantes con Michoacán son espacios territoriales, según denuncias, con vínculos hacia

²⁰ MEZA CANALES, Oliver D., *Democracia y gobiernos municipales en México: de la política de las políticas*, México, INE, 2017.

el cártel de Santa Rosa de Lima.²¹ La Comisión de Asuntos Departamentales, Municipales, Distritales y Regionales del Senado de la República (CADMDR) presentó un estudio sobre la presencia del narcotráfico en municipios, en el que asevera que el 80 % tiene algún vínculo o total control sobre ellos, lo que implica también a los cuerpos policiales,²² lo que crea condiciones para que el crimen organizado impacte en la política y en los procesos electorales.

3.3. Contexto global de la violencia

La violencia en tiempos de elecciones no es nueva en el país; sin embargo, es oportuno tener presente el contexto político-electoral que coadyuvó a la generación de violencia en la jornada electoral de 2018. Si bien, en el año electoral de 2017 solo hubo seis procesos electorales, tres ordinarios y tres extraordinarios como se muestra en el mapa 3, la violencia social-delictiva en el país también fue su contexto, como se analiza más adelante. En la tabla 6 se aprecia, en un panorama amplio, la incidencia delictiva²³ en los dos años que comprendió el proceso electoral, cuyas cifras reflejan la inseguridad que prevalecía en México en las entidades federativas. En la mayoría de los estados las cifras permanecen constantes.

²¹ RAVELO, Ricardo, “AMLO recibe un país con policías y alcaldes ligados al narco y con 15 cárteles en plena expansión”, *Sin embargo*, 23 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.sinembargo.mx/23-09-2018/3475012>.

²² Ídem.

²³ La incidencia delictiva se cuantifica en ocurrencia por cada cien mil habitantes, esta “se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común y por la Fiscalía General de la República en el fuero federal”. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Gobierno de México, 2020.

Mapa 3.
Elecciones ordinarias y extraordinarias 2017 .



Fuente: elaboración propia con datos de Instituto Nacional Electoral, Proceso electoral 2017. *Jornada electoral del 3 de diciembre de 2017; todas las restantes fueron el 4 de junio de 2017.

Tabla 6.
Tasa de incidencia delictiva por entidad federativa con elecciones para gobernador y jefatura de gobierno CDMX*.

Entidad	2017	Elecciones	2018	Elecciones
Aguascalientes	39 912		36 500	
Baja California	43 921		42 725	
Baja California Sur	25 690		28 377	
Campeche	28 283		26 466	
Coahuila de Zaragoza**	25 299	X	24 813	
Colima	27 074		28 376	
Chiapas	20 464		19 409	X

Chihuahua	28 857		28 622	
Ciudad de México	68 954		69 716	X
Durango	22 566		22 586	
Estado de México**	65 381	X	51 520	
Guanajuato	29 231		38 067	X
Guerrero	45 006		43 051	
Hidalgo	22 135		25 987	
Jalisco	43 023		40 543	X
Michoacán	22 624		22 999	
Morelos	48 528		45 312	X
Nayarit**	33 105	X	23 670	
Nuevo León	32 407		27 805	
Oaxaca	22 152		26 221	
Puebla	42 343		37 647	X
Querétaro	35 395		32 756	
Quintana Roo	33 269		33 243	
San Luis Potosí	31 673		32 342	
Sinaloa	28 748		29 507	
Sonora	39 759		50 861	
Tabasco	45 604		36 546	X
Tamaulipas	23 706		25 368	
Tlaxcala	33 847		40 336	
Veracruz	18 300		25 350	X
Yucatán	24 098		26 462	
Zacatecas	34 642		26 670	

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de 2017 y 2018. *La tasa se calcula dividiendo el número total de delitos ocurridos entre la población de 18 años y más, multiplicado por 100 000 habitantes. ** Elecciones para gobernador 2017.

De los organismos internacionales que reconocieron la violencia imperante en el territorio mexicano, el *Institute for Economics and Peace* (IEP),²⁴ por ejemplo, reportó que la tasa de homicidios en México en 2017 alcanzó niveles máximos históricos con 29 000 víctimas. Después de las elecciones, la cifra aumentó a 31 174 homicidios según cifras preliminares del INEGI con corte al 18 de julio de 2018.²⁵ La Organización de Estados Americanos (OEA)²⁶ en su informe de visitante en la jornada electoral 2018, indicó que las condiciones de 2017, el año más violento en dos décadas, generaron el clima de inseguridad que propició, hasta un día antes de las elecciones, 103 asesinatos: 46 precandidatos y candidatos, 43 funcionarios y exfuncionarios municipales, seis funcionarios de partidos, cuatro exlegisladores, un legislador y tres actores políticos ligados al proceso electoral. Resalta el informe de la OEA que de los 46 precandidatos y candidatos asesinados, 28 de ellos contendían por cargos municipales. “Estas cifras revelan que la espiral de violencia afectó especialmente a los candidatos locales”.²⁷

²⁴ INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, “Índice de Paz México 2018: Evolución y perspectivas de los factores que hacen posible la paz”, Nueva York, Ciudad de México, 20 de abril de 2018.

²⁵ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Datos preliminares revelan que en 2017 se registraron 31 mil 174 homicidios*, Comunicado de prensa núm. 310/8, 30 de julio de 2018. El comunicado aclara: “Cifras preliminares con corte al 16 de julio de 2018, debido a que aún no concluyen los procesos de generación de la estadística de defunciones registradas”.

²⁶ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, *Informe Preliminar. Misión de Visitantes Extranjeros*, MVE, OEA, 3 de julio de 2018. Los observadores internacionales acreditados fueron 907, provenientes de 60 países. Instituto Nacional Electoral, Memoria gráfica, Proceso Electoral 2017-2018, México.

²⁷ OEA, *op. cit.*, p. 4

Según el Informe de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore)²⁸ de la cual forma parte el INE, “en total fueron asesinados más de cien líderes políticos. Los crímenes no cesaron tras la jornada electoral, golpeando a candidatos electos. Fue el proceso electoral más violento de las últimas décadas y esas cifras no tienen equivalentes en América Latina”.²⁹ En sus datos referentes a la violencia electoral de los municipios, de forma particular sitúan a los estados de Guerrero, Oaxaca y Puebla. Este último como una de las entidades que registró mayores incidentes en las elecciones 2018, desde casos leves con denuncias ante las autoridades electorales, hasta acciones letales ante los ministerios públicos, aún pasada la jornada electoral. Para el mes de agosto de ese año, de los 15 asesinatos vinculados a cargos de elección en esa entidad, no se había confirmado ningún detenido.³⁰

Es pertinente señalar que la violencia social que dejó la jornada electoral a nivel nacional no pasó por alto a instituciones fuera del país; así, por ejemplo, para el mismo mes de julio, la Oficina de Servicios Consulares de Estados Unidos emitía un comunicado con advertencia de no viajar a México debido a la violencia.³¹

²⁸ UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES, *Informe de observación de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) sobre la elección del 1 de julio de 2018 en México*, UNIORE, IIDH, Costa Rica, agosto 2018.

²⁹ *Ibíd.*, pp. 9-10.

³⁰ *La Jornada de Oriente*, “Ningún detenido por asesinatos de 15 aspirantes a cargo electoral”, 21 de agosto de 2018.

³¹ *Animal político*, “Gobierno de EU emite alerta de viaje para 16 estados en México por los niveles de violencia”, 17 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/07/eu-alerta-viaje-mexico/>

A nivel nacional, y de forma global, el estudio realizado por Salazar³² proporciona cifras de violencia electoral cinco días previos a las elecciones federales del primero de julio de 2018, en donde se contabilizaron, desde el inicio del proceso electoral, el 8 de septiembre de 2017, 510 agresiones directas, con 126 políticos asesinados, de los cuales 19 de ellos eran candidatos y 28 precandidatos. Estas cifras fueron inusuales, comparadas con las de otros procesos electorales.

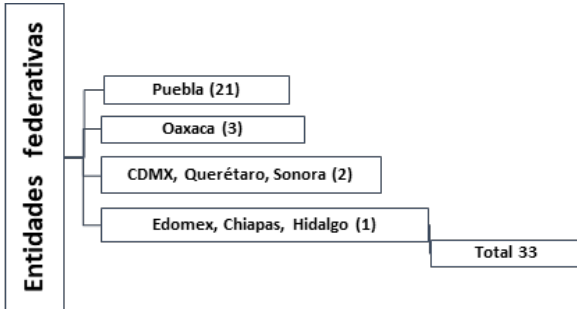
Conforme se desarrollaban los acontecimientos, desde el inicio del proceso, precampañas y campañas, se percibía que el día de la jornada electoral estaría implicado en hechos de violencia. En la figura 2, de acuerdo a los datos reportados por el INE, únicamente en 33 secciones electorales de la república mexicana se suspendió la votación, es decir, los ciudadanos no pudieron ejercer su derecho al voto. Cobra relevancia la violencia suscitada en el estado de Puebla, con 21 registros.

En algunas entidades federativas con brotes de violencia se lograron instalar casillas y conducir la jornada electoral; sin embargo, concluida la etapa de votación, diferentes acontecimientos de violencia pusieron en riesgo a los ciudadanos integrantes de las casillas, lo que motivó el cierre de instalaciones. En la figura 3 se aprecian los estados en los que ocurrieron estos hechos, la mayoría en la región norte del país: Sonora, Chihuahua y Sinaloa. Escapa a esta investigación si los datos de votos no ejercidos y no contabilizados impactaron de forma sustantiva en los resultados

³² *El Sol de México*, “Elecciones de muerte: estudio revela factores que propiciaron la violencia política. Declaraciones del director de la consultora Etelekt, 6º Informe de Violencia Política”, 25 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/elecciones-de-muerte-estudio-revela-factores-que-propiciaron-la-violencia-electoral-violencia-politica-1791445.html>.

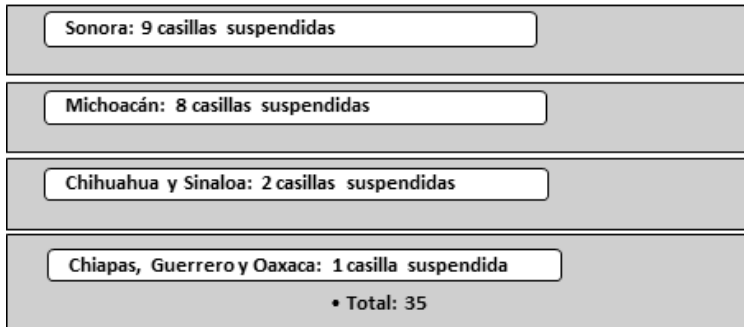
electorales, cuestión que compete de forma reglamentaria al derecho de impugnación que tienen los actores políticos.

Figura 2.
Suspensión definitiva de votación por violencia electoral.
Elecciones 2018.



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, *Tercer Informe del Secretariado Ejecutivo del Consejo General*, INE, 18 de julio de 2018.

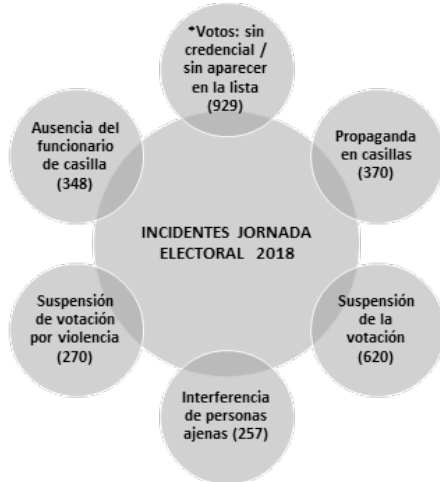
Figura 3.
Suspensión definitiva del escrutinio y cómputo por riesgo
de violencia y/o violencia en las casillas.
Elecciones 2018.



Fuente: elaboración propia con datos de Instituto Nacional Electoral, *Tercer Informe del Secretariado Ejecutivo del Consejo General*, INE, 18 de julio de 2018.

Los tipos más frecuentes de incidentes en la jornada electoral, se aprecian en la figura 4, entre los que el más recurrente fue que las personas votaran sin credencial de elector o que votaran sin aparecer en la lista nominal de electores o en las listas adicionales, siguió en número la suspensión temporal de la votación por otras causas diferentes a la violencia o a sus riesgos. Estas cifras corresponden al número de eventos de los 4 153 totales que registró el INE.

Figura 4.
Incidentes más frecuentes.
Jornada electoral 2018.



Fuente: elaboración propia con datos de Instituto Nacional Electoral, Tercer Informe del Secretariado Ejecutivo del Consejo General, INE, 18 de julio de 2018.

3.4. Delitos electorales

La relación entre la violencia electoral y los delitos electorales es estrecha, de tal forma que muchos de ellos se comenten con el uso de la fuerza física letal y/o la violencia física o

verbal, e incluso, un delito electoral es violencia puesto que vulnera de tal o cual manera la legislación, aunque no sea sujeto de denuncia.

Un delito electoral “consiste en un conjunto de conductas realizadas por ciudadanos o servidores públicos que afectan o ponen en peligro la función electoral, la expresión de la participación política y el pleno ejercicio del voto, durante el proceso electoral”.³³ La Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) determina “los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Además, en general, tiene como finalidad proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular...”.³⁴ Asimismo, serán aplicables a todas las disposiciones que en materia penal determine en su momento el Congreso de la Unión y en la legislación procesal penal, haciendo la distinción entre los delitos electorales del fuero federal y los delitos electorales del fuero común. En cualquier caso, los bienes electorales tutelados se resguardan, sumado a la LGMDE, en la CPEUM (artículo 73, fracción XXI, inciso a), en el Código Nacional de Procedimientos Penales y en los códigos penales de cada una de las entidades federativas que regulan los delitos electorales en sus legislaciones.

Por la naturaleza del trabajo desempeñado, los servidores públicos en cualquier área de la administración son susceptibles de conductas que se vinculan a delitos electorales. “Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de

³³ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017, Memoria de actividades*, INEGI, México, 2018, p. 299.

³⁴ Ley General en Materia de Delitos Electorales, artículo 1, Diario Oficial de la Federación, 23 de mayo de 2014.

aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos”.³⁵ Sin embargo, Martínez detalla que, más que una disposición normativa con carácter electoral, la reforma al artículo 134 constitucional implica el interés de la preservación de la hacienda pública.³⁶

Los delitos electorales comprenden una amplia gama de conductas, algunas de ellas más repetitivas que otras como es el caso de la alteración por *n* mecanismos del Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o la lista de electores y la compra y coacción del voto.³⁷ En cada una de las etapas de la organización del proceso electoral que señalamos en el capítulo dos, los ilícitos se enfocan precisamente en las actividades reglamentadas y propias de ellas; por ejemplo, el día de la jornada electoral, el ilícito de votar más de una vez en la elección. Las diversas conductas fuera de la ley se presentan enseguida:

- Compra o coacción del voto en el desarrollo de la jornada electoral o durante el día de la elección;
- [Realizar] proselitismo electoral [el día de la elección];
- Votar más de una vez en una elección;
- Recoger indebidamente y sin causa justificada la credencial para votar;

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, Diario Oficial de la Federación, reformado 29 de junio de 2016.

³⁶ MARTÍNEZ ESPINOSA, Roberto, *Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México*, Temas selectos de derecho electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.

³⁷ PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán *et al.*, “La compra y coacción del voto en el proceso electoral de 2018. El caso de la Ciudad de México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 13-14, enero-diciembre de 2018, pp. 111-143.

Obstaculizar o interferir el desarrollo del proceso electoral;
Votar o pretender votar con una credencial para votar de la que no sea titular;
Organizar la reunión o el transporte de votantes el día de la jornada electoral, con la finalidad de influir en el sentido del voto;
Apoderarse, destruir, alterar o usar indebidamente equipos o insumos necesarios para la elaboración de credenciales para votar, así como materiales o documentos públicos electorales;
Impedir, sin causa legalmente justificada, la instalación o clausura de una casilla;
Difundir por cualquier medio durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos;
Realizar por cualquier medio actos que provoquen temor o intimidación en el electorado o que atente contra la libertad del sufragio, o perturbe el orden o el libre acceso de los electores a la casilla;
A quien proporcione por sí o interpósita persona fondos provenientes del extranjero a un partido político, coalición, agrupación política o candidato para apoyar actos proselitistas dentro de una campaña electoral;
Alterar de cualquier forma, sustituir, destruir, comercializar o haga un uso ilícito de documentos relativos al Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o la lista de electores; entre otros que establezca la normatividad en la materia.³⁸

Este listado se complementa de manera más detallada con los delitos electorales especificados en los artículos del 7 al 18 de la LGMDE, en los que se señalan los días de multa y el tiempo en prisión, proporcionales al tipo de delito

³⁸ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, Censo Nacional de Gobiernos Municipales... *op. cit.*, p. 299.

cometido en materia electoral, de igual forma con los delitos perpetrados durante el procedimiento de consulta popular especificados en los artículos 19 y 20 de la misma ley.

La Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEPADE) organizó la información sobre los delitos electorales en cuanto a su investigación y persecución de acuerdo con los dos sistemas penales que aún tenían competencia en 2018 en México: el nuevo Sistema Penal Acusatorio (SPA) y el Sistema Penal Inquisitivo (SPI), este último porque aún no concluía el sistema tradicional por lo que la ley permitía realizar las averiguaciones previas. En cada uno de ellos el proceso de procuración de justicia penal siguió su curso y las estadísticas del año 2018 se sintetizan en el cuadro 9, que cita solo algunas cifras de los datos oficiales.

Cuadro 9.
Incidencia delictiva en materia penal-electoral 2018.

Sistema penal acusatorio (SPA)		Sistema penal inquisitivo (SPI)	
Carpetas de investigación iniciadas	1 798	Averiguaciones previas iniciadas	77
Carpetas de investigación determinadas	1 848	Averiguaciones previas determinadas	1 693
Carpetas de investigación judicializadas	150	Averiguaciones previas consignadas	289
Flujo de carpetas de investigación	2 224 pendientes	Flujo de averiguaciones previas	397 pendientes

Fuente: elaboración propia con datos de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, Informes mensuales, enero-diciembre de 2018.

En el SPI, las averiguaciones previas en materia penal electoral por la probable comisión de un delito inician con la integración de las indagatorias, la determinación se lleva a cabo con sustento en las diligencias, para concluir con la sentencia que determine el juez. En el SPA, el proceso implica más etapas que inician con la integración de carpetas de investigación, las posibilidades de las determinaciones que pueden conducir hasta el ejercicio de la acción penal mediante la investigación complementaria, la preparación del juicio y la etapa del juicio oral.

En el proceso electoral de 2018 ambos sistemas penales cumplieron su cometido, pero es importante resaltar los resultados y contrastar las cifras de inicio de 2018 y el final del propio año, conforme lo reporta la FEPADE en el cuadro 9. En el SPI, las averiguaciones previas a inicios de 2018 fueron 77 y en diciembre quedaban 397 aún sin sentencia, ello considerando que este sistema de justicia mixto va de salida en el sistema penal mexicano. Por otra parte, el SPA inició con 1 798 carpetas de investigación y concluyó con 2 224 carpetas sin resolver, es decir que terminó el año con más casos acumulados. Queda en evidencia que en ambos sistemas existe deficiencia del proceso de procuración de justicia penal-electoral.

Sobre los informes de la FEPADE 2018 citados resta señalar que el SPI registró 49 sentencias por delitos electorales, 37 condenatorias y 12 absolutorias; así como auto de formal prisión a 50 personas. Asimismo, a diferencia de 2017, el SPA en 2018 incluye entre los delitos electorales la violencia política por razón de género con solo 17 denuncias, en los que predominó la conducta de actos de temor o intimidación. Los delitos en contra de mujeres debido a su participación en los procesos electorales requieren de otro estudio específico que rebasa esta investigación. Respecto a los delitos electorales en materia de corrupción, estos se

tipifican de acuerdo a la LGMDE en el artículo 11 y en el artículo 15; el primero con 94 denuncias y el segundo con nueve denuncias.³⁹

Es pertinente citar en sentido comparativo la estadística de los delitos más recurrentes que registró la FEPADE, que mostramos en la tabla 7, dado que en el año 2017 no solo hubo procesos electorales para gobernador, sino que también fue inicio del proceso electoral de 2018, por lo que se registraron diferentes tipos de violencia electoral.

Tabla 7.
Comparativo de delitos electorales 2017-2018.

Tipo de delito	2017		2018	
Alterar padrón electoral	660	42.7 %	1 034	57.5 %
Compra de votos	243	15.7 %	209	11.6 %
Mal uso de material electoral	59	3.8 %	169	9.4 %
Recoger credencial para votar	63	4.1 %	22	1.2 %
Actos de temor o intimidación	56	3.6 %	76	4.2 %
Falta de informes sobre fiscalización y recursos	35	2.3 %	10	0.6 %
Destinar bienes o servicios en virtud de su encargo	93	6.0 %	28	1.6 %
Totales	1 209	78.2 %	1 548	86.1 %

Fuente: elaboración propia con datos de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, Informes mensuales, enero-diciembre de 2017 y 2018.

Cabe precisar que el total de delitos que se presentaron en 2017 fue de 1 547 y en 2018 de 1 798 significando

³⁹ El artículo 11 determina imponer a los servidores públicos entre 200 a 400 días de multa y prisión de dos a nueve años; el artículo 15 señala multa de mil a cinco mil días y de cinco a quince años de prisión. Ambos artículos precisan de forma detallada el tipo de conducta delictiva.

el 100 %. Con base en estos números se determinaron los porcentajes de la tabla 7. Sobre las cifras vertidas se realizan tres señalamientos: a) los delitos que se han seleccionado en materia penal-electoral tienen la más alta incidencia, con 78.2 % para 2017 y 86.1 % para 2018, del total de los delitos cometidos; b) las cifras comprenden todos los meses de los respectivos años, por lo que quedan comprendidas en ellas los delitos registrados después de las elecciones, es decir, serían delitos poselectorales; c) también se aprecia en la tabla 7 que los actores políticos o personas ligadas a ellos presentan un patrón de comportamiento en las elecciones. Ciertos tipos de delitos persisten en las etapas o periodos de los procesos electorales, principalmente el manejo deshonesto del padrón electoral.

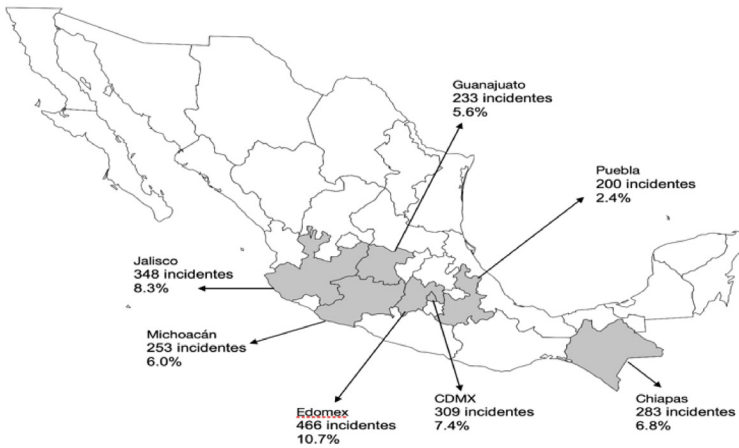
Por su parte el INE, conforme lo exige su Reglamento de Elecciones (RE),⁴⁰ hizo público el número de denuncias e incidentes el día de la jornada electoral del 1 de julio, con 4 153 reportes. La intensa actividad electoral por los actores políticos, presentó mayor violencia electoral en los estados que se marcan en el mapa 4. Se hace notar que casi la mitad de denuncias, 47.2 %, correspondieron a siete entidades federativas.

La pregunta que surge ahora es: ¿quién o quiénes comenten los delitos electorales? En el cuadro 10 se desglosa el número de carpetas de investigación abiertas en contra de actores políticos. Cabe aclarar que no son los únicos que cometen delitos electorales, también existen denuncias en contra de servidores públicos, ciudadanos sin militan-

⁴⁰ Artículo 431 del Reglamento de Elecciones del INE, bajo los principios de definitividad y máxima publicidad, informe sobre la realización y conclusión de las etapas, actos y actividades comprendidas entre el 29 de marzo y el primero de julio de 2018. Instituto Nacional Electoral, *Tercer Informe del Secretariado Ejecutivo del Consejo General del INE*, 18 de julio de 2018.

cia política, tribunales electorales, autoridades federales y locales que conducen los procesos, agentes encargados de la seguridad, entre otros. Los datos presentados se refieren únicamente a los actores políticos, trátase de militantes, dirigentes o candidatas(os) pertenecientes a las instituciones políticas.

Mapa 4
Entidades con mayor número de incidentes.
Elecciones 2018.



Fuente: elaboración propia con datos *Tercer Informe del Secretariado Ejecutivo del Consejo General del INE*, 2018. *Estas entidades federativas registraron 2 092 de un total de 4 153 de incidentes que reportó el INE.

Cuadro 10.
Actores políticos en situaciones de violencia electoral.
Carpetas de investigación.

Por partido político	Núm.	Por partidos políticos	Núm.	Por coalición nacional	Núm.
MC	4	MC, Morena, PAN, PT	1	Juntos Haremos Historia	2
Morena	17	MC, Morena, NA, PVEM	1	Por México al frente	42
NA	-	PES, PRI	1	Todos por México	9
PAN	20	Morena, PVEM	1		
PRD	13	PAN, PRD	1		
PT	3	PRI, PVEM	15		
PES	1				
PRI	174				
PVEM	27				
Candidatos independientes	41				
Totales	300		20		53

Fuente: elaboración propia con datos de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, Informes mensuales, enero-diciembre de 2018.

Los datos del cuadro 10, transformados en porcentajes, indican que el PRI acumuló por sí solo, como partido político, el 46.6 % de todas las carpetas de investigación abiertas en la FEPADE, a lo que se suma el 4.0 % en alianza con el PVEM con 15 carpetas, cuya equivalencia total es del 50.6 %. En las coaliciones, la integrada por MC, PAN y PRD, sumó el 11.3 % de denuncias, cifra muy cercana al 11.0 % de los candidatos independientes.

3.5. Municipios bajo fuego

En el capítulo dos se ha destacado la importancia del municipio como tercer orden de gobierno, pero, sobre todo, por la autonomía en su régimen interior, político y administrativo, y como unidad de división territorial de los estados, y por ende, de la república mexicana. Es pertinente mostrar datos globales de la violencia social acontecida en 2018 en los municipios del país, incluso en aquellos en los que no hubo elecciones en ese año. La finalidad es presentar de forma amplia la incidencia delictiva para contextualizar, como analizamos más adelante, la violencia electoral en municipios donde se llevaron a cabo comicios en 2018.

En el anexo 8 se presentan de forma esquemática los datos relevantes de esta investigación realizada por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (CCSPJP)⁴¹ sobre seis delitos: homicidio doloso, secuestro, violación, lesiones dolosas, robo con violencia y extorsión. El CCSPJP puntualiza que su estudio comprendió 234 municipios, aquellos considerados como urbanos con 100 000 o más habitantes, las razones son: a) en 2018 había 82 350 829 habitantes en esos municipios; b) a nivel nacional, en ellos se cometieron el 82.38 % de los seis delitos indicados supra.⁴²

Las aportaciones de esta investigación sobre la violencia en los municipios básicamente radican en dos puntos. El primero fue comprobar

[...] que la llamada prevención social carece de toda eficacia en reducir la incidencia de los delitos en general y la violencia en

⁴¹ SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ, *La violencia en los municipios de México (2018). Los subsidios no han reducido la violencia, ni la reducirán*, Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, A. C., México, 5 de febrero de 2019.

⁴² *Ibíd.*, p. 5.

particular. Hemos sostenido y sostenemos que, conforme a la experiencia universal y nacional las únicas maneras efectivas de prevenir el delito son el abatimiento de los delitos, la completa desarticulación de las estructuras de los grupos criminales y una fuerza policial eficaz en sus tareas de vigilancia, disuasión y reacción inmediata ante ilícitos en progreso o recién cometidos.⁴³

El segundo está en el argumento de que las cifras oficiales del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) presentan una deficiencia conceptual, al no ajustarse con las prácticas internacionales en materia penal. El sistema estadístico del SESNSP no contabiliza todos los delitos que cada persona haya sufrido en un evento criminal; el siguiente ejemplo lo ilustra de forma elemental: si tres personas sufrieron secuestro con diferentes consecuencias delictivas, debe registrarse no una carpeta de investigación en un mismo acto, sino cada uno de los delitos y todos los eventos criminales relacionados. El estudio afirma que en este punto las reformas se están dando en el SESNSP, pero que no se desagregan a nivel municipal.

De forma más concreta sobre la fragilidad de los municipios en tiempos electorales y al analizar lo que Trejo y Ley han denominado *municipios bajo fuego*⁴⁴ en el territorio mexicano, los autores detectan que a partir de la guerra declarada contra el narcotráfico por el gobierno federal de Felipe Calderón (2006-2012), en 2007 y en los años siguientes los ataques sistemáticos hacia los municipios se han dado en escalada. Las agresiones son perpetradas sin distinción alguna, trátense de autoridades, candidatos o

⁴³ *Ibíd.*, p. 3.

⁴⁴ TREJO, Guillermo y LEY, Sandra, “Municipios bajo fuego”, *Revista Nexos*, 1 de febrero de 2015. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=24024>.

activistas políticos con acciones criminales que giran desde amenazas, secuestros, desaparición, atentados y asesinatos. Identifican que los municipios más vulnerables son los que tienen territorios en disputa, los que generan mayor recaudación fiscal y, con especial sesgo, los municipios gobernados por fuerzas políticas de oposición al gobierno federal o estatal en turno, y se identifican en ellos aumentos inusuales de violencia en años electorales.

Los *municipios bajo fuego* tienen varias interpretaciones que reflejan la complejidad del problema que tiene ida y vuelta, y pone en evidencia la debilidad de las instituciones del Estado de derecho. Trejo y Ley han detectado que un importante número de alcaldes se ven obligados a servir al crimen organizado tras recibir amenazas de muerte o, por el contrario, son asesinados por negarse a servirle; también se preguntan si son víctimas de ataques porque protegen al crimen organizado o porque la federación los desprotege en el combate a los grupos criminales.⁴⁵ Lo grave del problema sale a relucir porque su estudio demuestra que el gobierno federal no protege de la misma forma a todos los municipios y se condiciona el apoyo de las políticas de seguridad y de procuración de justicia por ideologías partidistas, a favor o en contra, particularmente en periodos de elecciones locales o federales.

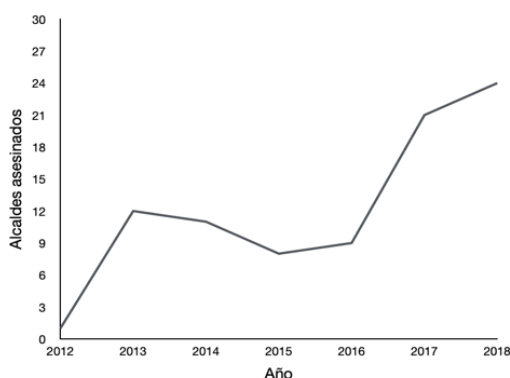
Parte de lo expuesto que puede resumir la fragilidad del municipio ante la debilidad de las instituciones del Estado de derecho, se dio en septiembre de 2014 por la violencia contra 43 estudiantes en la localidad de Ayotzinapa, en el municipio de Tixtla Guerrero. Los graves acontecimientos

⁴⁵ Su estudio longitudinal comprende de 1995 a 2014 con 494 ataques criminales teniendo un pico significativo con Felipe Calderón del Partido Acción Nacional con el 90 % de ellos de los cuales fueron alcaldes del Partido Revolucionario Institucional el 54 % y de partidos de izquierda el 45 %.

(desaparición forzada y otros acumulados) no obtuvieron respuestas veraces en los cuatro años de investigación judicial llevada a cabo en el sexenio de Enrique Peña (2012-2018).

Estas circunstancias, históricamente ligadas a la violencia en sus múltiples manifestaciones, son registradas por diferentes organismos y asociaciones que agrupan con diferentes objetivos a los municipios y sus alcaldes. Las cifras sobre violencia electoral de estas asociaciones nacionales, al margen de las estadísticas oficiales reportadas por la FEPADE, ocupan un lugar importante. En los dos últimos sexenios presidenciales su registro indica que 135 personas con cargos de alcaldes en funciones, ya electos, e inclusive exalcaldes fueron asesinados: 49 durante el mandato de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y 86 en el de Enrique Peña Nieto (2012-2018). La gráfica 4 señala el número de alcaldes asesinados en el sexenio de Peña Nieto por año de gobierno.

Gráfica 4.
Alcaldes asesinados en el sexenio 2012-2018.



Fuente: elaboración propia con datos de Alcaldes de México y de la Asociación Nacional de Alcaldes. *Se incluye 2012, dado que el 1° de diciembre de 2012 tomó protesta el presidente de la república y el 16 del mismo mes y año fue asesinado el alcalde priísta de Ciudad del Maíz, San Luis Potosí.

3.6. Violencia electoral en municipios

Los datos expuestos sobre los municipios exponen su fragilidad ante numerosas circunstancias que van desde lo federal hasta lo regional y lo local propio de sus comunidades. Queda en evidencia que las políticas públicas de seguridad implementadas por el gobierno federal no han dado los resultados esperados y hay muestras palpables del desbordamiento de la violencia en los municipios, violencia que se exagera en tiempos de elecciones. En el cuadro 11 se detallan datos del uso de la fuerza letal contra alcaldes que perdieron la vida en los municipios señalados y por partido político en el año electoral 2018, que se está analizando.⁴⁶

Cuadro 11.
Municipios con alcaldes asesinados en 2018.

Municipio	Partido político	Municipio	Partido político
1. Amatlán, Chiapas	PVEM	13. Ónavas, Sonora	PAN
2. Nuevo Laredo, Tamaulipas	PRI	14. Amacuzac, Morelos	PRD
3. Zapotitlán Tablas, Guerrero	PRI	15. Tzompantepec, Tlaxcala	PRD
4. Valerio Trujano, Oaxaca	PRI	16. Coyuca de Catalán, Guerrero	PRI
5. Nopalucan, Puebla	PRI	17. Tlanepantla, Puebla	PT
6. Naupan, Puebla	PRI	18. Jilotlán de los Dolores, Jalisco	MC
7. Ocampo, Tamaulipas	PRI	19. Pacula, Hidalgo	PAN
8. Tecatitlán, Jalisco	PRI	20. Canelas, Durango	PRI

⁴⁶ Alcaldes de México, *Más de 100 alcaldes asesinados en México en dos sexenios*. Disponible en: <https://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/alcaldes-ex-alcaldes-asesinados-en-12-anos/>

9. Taretan, Michoacán	PAN	21. Colipa, Veracruz	PRD
10. Aguililla, Michoacán	Indep.	22. Mixquiahuala, Hidalgo	PRI
11. Buenavista Tomatlán, Michoacán*	Morena	23. Buenavista Tomatlán, Michoacán**	Morena
12. Piedras Negras, Coahuila	PRI	24. Juárez, Coahuila	PRI

Fuente: elaboración propia con datos de Alcaldes de México y de la Asociación Nacional de Alcaldes. * Encargado del despacho de la Alcaldía. ** Alcalde electo.

Las entidades federativas con mayor número de alcaldes asesinados en el año 2018 fueron Michoacán, con cuatro, y Puebla, con tres. La información referida se contextualiza en la violencia social que prevalecía en el territorio nacional y toma sentido político por la pérdida de la vida de personas que ejercían el cargo de alcalde, con roles administrativos y partidistas en sus respectivos ayuntamientos.

Bajo este panorama de violencia en el territorio nacional en los municipios, semanas antes de los comicios federales-locales de 2018, se publicó el Primer Atlas de Riesgo Político-Electoral en México (PARPEM)⁴⁷ con la colaboración de varias organizaciones de la sociedad civil, la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAC) y el apoyo de información primaria del INE, la FEPADE, el INEGI, el Consejo Nacional de Población (Conapo) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). El estudio longitudinal comprendió de noviembre 2006 a mayo de 2018. El objetivo fue “ubicar geográficamente los diferentes riesgos de carácter social, electoral y

⁴⁷ “Primer Atlas de riesgo político-electoral en México”, México, ANAC, Article 19, CIPE, Democracia MX, 7 de junio de 2018.

de violencia que pueden afectar negativamente las elecciones nacionales de 2018”.⁴⁸

Ello condujo, en primer lugar, a identificar los riesgos político-electorales en las entidades federativas para ubicar a los municipios en riesgo. De los datos reportados por el PARPEM, resultado de su estudio, señalamos que, de los servidores públicos, en ese periodo los alcaldes han sido los más afectados. Los ataques como asesinatos, atentados, torturas y desapariciones fueron dirigidos hacia nueve alcaldes electos, 58 en funciones y 66 exalcaldes o que estaban terminado el cargo. Es menester mencionar que el asociativismo municipal se constituye y toma relevancia para múltiples objetivos de crecimiento, desarrollo y protección de la violencia en períodos de procesos electorales, entre otros temas. Propiamente fue en la década de los 90 que surgieron las asociaciones que integran a los municipios de México; nacen ligadas a los partidos políticos, pero posteriormente han ampliado sus alcances a cuestiones de beneficio municipal sin aparentes intereses ideológicos. Las más activas del país se enlistan en el cuadro 12, entre ellas se encuentran:

Cuadro 12.
Asociativismo municipal en México.

Nombre	Siglas	Año de fundación
Federación Nacional de Municipios de México	FENAMM	1997
Asociación de Autoridades Locales de México A. C.	AALMAC	1997

⁴⁸ *Ibid.*, p. 3.

Conferencia Nacional de Municipios de México	CONAMM	2002
Asociación Nacional de Alcaldes	ANAC	2004

Fuente: elaboración propia con datos de las mismas asociaciones de municipios.

En la tabla 8 se presentan por entidades federativas el número de municipios que entraron en el juego electoral, así como en números y porcentajes de los que fueron objeto de violencia electoral en el proceso de 2017-2018.

Tabla 8.
Indicadores de violencia electoral en presidencias municipales.
Elecciones 2018.

Entidades federativas	Presidencias municipales	Violencia electoral. Carpetas de investigación	
		Núm.	%
1. Baja California Sur	5	2	0.1
2. Campeche	11	4	0.3
3. Chiapas	122	60	4.3
4. Chihuahua	67	37	2.7
5. Coahuila	38	7	0.5
6. Colima	10	2	0.1
7. Estado de México	125	286	20.5
8. Guanajuato	46	10	0.7
9. Guerrero	80	11	0.8
10. Jalisco	125	24	1.7
11. Michoacán	112	8	0.6
12. Morelos	33	3	0.2
13. Nuevo León	51	38	2.7
14. Oaxaca	153	96	6.9

15. Puebla	217	336	24.1
16. Querétaro	18	6	0.4
17. Quintana Roo	11	36	2.6
18. San Luis Potosí	58	10	0.7
19. Sinaloa	18	6	0.4
20. Sonora	72	37	2.7
21. Tabasco	17	14	1.0
22. Tamaulipas	43	9	0.6
23. Yucatán	106	23	1.6
24. Zacatecas	58	8	0.6
TOTAL	1 596	1 073	100

Fuente: elaboración propia con datos de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, Informe Anual de Actividades 2018, México, Procuraduría General de la República, 2018.

Sobre la tabla 8 se puntualiza lo siguiente: de las 32 entidades federativas que comprende la república mexicana, en 24 de ellas se llevaron a cabo elecciones para las presidencias municipales; estas se muestran en la misma tabla con el número de cargos en competencia, que suman un total de 1 596.

Por su parte, en 2018 la FEPADE abrió en total 1 396 carpetas de investigación relacionadas con delitos electorales, de las cuales 1 073 correspondieron a los estados en los que se realizaron elecciones municipales en este proceso de 2018, en las que se acumuló el 76.8 % del total de delitos electorales. En la misma tabla 8 se señala en negritas que dos entidades, Estado de México y Puebla, acumularon carpetas de investigación de dos dígitos debido a delitos electorales, seguidas por Oaxaca y Chiapas con cifras menores; estas indican cuáles fueron los municipios con mayor violencia electoral en los comicios de 2018.

4. Violencia electoral en medios de comunicación masiva

Una prensa crítica, independiente y de investigación es el elemento vital de cualquier democracia. La prensa debe ser libre de la interferencia del Estado. Debe tener la capacidad económica para hacer frente a las lisonjas de los gobiernos. Debe tener la suficiente independencia de los intereses creados que ser audaz y preguntar sin miedo ni ningún trato de favor. Debe gozar de la protección de la Constitución, de manera que pueda proteger nuestros derechos como ciudadanos.

NELSON MANDELA

4.1. Resumen. 4.2. Municipios con violencia letal. 4.3. Registro cotidiano de la violencia electoral. 4.3.1. Primer cuatrimestre. 4.3.2. Dos meses previos a la elección. 4.4. Jornada electoral: 1º de julio. 4.4.1. Michoacán y Edomex. 4.4.2. Chiapas. 4.4.3. Puebla. 4.4.4. Medios de comunicación. 4.5. Violencia poselectoral.

4.1. Resumen

La violencia electoral que reportaron las autoridades competentes y que se ha expuesto en el capítulo anterior, comprendió más estados y, por ende, más municipios con sus diferentes cargos, tanto en funciones, como en competencia partidista. Por ejemplo, en el caso de Michoacán y Guerrero, diferentes medios hemerográficos los ubicaron con conflictos electorales y violencia letal,¹ pero en datos

¹ *NotiGape*, “Proceso electoral 2018, diez veces más violento que en 2012”, 29 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.notiga->

oficiales aparecen con pocos casos registrados. Cabe destacar que el problema de la violencia electoral adquiere mayor importancia, más allá de las instituciones y de la normatividad que regula las elecciones, puesto que los medios de comunicación masiva los rebasaron por las noticias que generaron día con día. Lo cierto es que algunos medios trataron de presentar al país y sus elecciones como el caos por la violencia social, política y electoral; sin embargo, las percepciones fueron casi unánimes sobre la violencia.

Queda en evidencia que no todos los actos e ilícitos fueron registrados y contabilizados por las instancias correspondientes y no aparecen en las cifras finales de sus informes. Ante esas circunstancias, este capítulo se enfoca en la violencia electoral cotidiana registrada en los medios de comunicación masiva, principalmente, los hemerográficos. Los datos generados fueron producto de la observación ciudadana, de las organizaciones civiles, de consultoras y de los medios de comunicación masiva, y que en el acontecer del proceso electoral la información fue cobrando vida. Los hechos que se registraron ocurrieron de enero a julio, día de los comicios, a los que se suman algunos sucesos violentos poselectorales que mostraron que la violencia en el país continuaba. Se aclara que los eventos sintetizados en los cuadros no consideran la violencia general y otros acontecimientos que estaba viviendo México, solo se toman en cuenta aquellos que están vinculados con el proceso electoral de 2018.

4.2. Municipios con violencia letal

La información del cuadro 13, recabada de fuentes hemerográficas, proporciona datos precisos de actores políticos que

fueron privados de la vida en sucesos violentos. Los datos comprenden seis meses: desde el inicio del 2018 hasta el 1° de julio, día de la jornada electoral.

Cuadro 13.
Municipios con violencia letal*.
Elecciones 2018.

Municipio	Estatus**	Partido político/ Coalición	Fecha
Teotihuacán, Estado de México	Líder	Morena	19/01/2018
Cuautitlán Izcalli, Estado de México	Alcalde	PRI	03/02/2018
Ayotzingo, Chalco, Estado de México	Precandidato a alcalde	PES	09/02/2018
Santa Rita Tlahuapan, Puebla	Precandidato a alcalde	PRI	10/02/2018
Ejutla de Crespo, Oaxaca	Exalcalde	PRI	15/02/2018
Santa Clara Ocoyucan, Puebla	Precandidato a alcalde	Morena	01/03/2018
Zihuateutla, Puebla	Precandidato a alcalde	PAN	15/03/2018
Francisco Z. Mena, Puebla	Candidato	PRI	16/03/2018
Loma Bonita, Tuxtepec, Oaxaca	Funcionaria de partido	PT	20/03/2018
Constancia del Rosario, Oaxaca	Funcionaria de ayuntamiento	Movimiento de Unificación y Lucha Triqui	26/03/2020

San Martín Texmelucan, Puebla	Candidata a alcalde	PVEM	02/04/2018
Tecamachalco, Puebla	Candidata a alcalde	PVEM	02/04/2018
Tlalnepantla, Puebla	Alcalde en funciones	PT	12/04/2018
Chalchicomula de Sesma, Puebla	Funcionario electoral	---	13/04/2018
Tepetlaoxtoc, Texcoco, Estado de México	Candidato a regidor	Coalición por México al Frente	19/04/2018
Tenango del Aire, Estado de México	Candidato a alcalde	Morena	06/05/2018
Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca	Líder de partido	PT	17/05/2018
Palmar de Bravo, Puebla	Candidato a alcalde	Indep.	18/05/2018
Juchitán de Zaragoza, Oaxaca	Candidata a concejal	PRI	01/06/2018
San José Acateno, Puebla	Candidato a alcalde	PES	10/06/2018
Atizapán, Estado de México	Funcionario electoral	---	20/06/2018
San Pedro Pochutla, Oaxaca	Candidato a alcalde	PAN, PRDE, MC	26/06/2018
Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca	Funcionario electoral	---	29/06/2018
Donato Guerra, Valle de Bravo, Estado de México	Militantes	PRD	01/06/2018
San Andrés Cholula, Puebla	Militantes	PAN	01/07/2018

Chignahuapan, Puebla	Militantes	PRI	01/07/2018
Zacatlán, Puebla	Militantes	PRI	01/07/2018

Fuente: elaboración propia con diversas fuentes hemerográficas de enero al 1° de julio de 2018. *La tabla indica hechos con intención de fuerza letal, no la generalidad de delitos electorales. ** Únicamente se registran datos de los cargos de elección popular vinculados a los municipios.

Cabe precisar que en la información del cuadro 13 únicamente se localizaron los municipios de las entidades federativas con mayores indicadores de violencia electoral: Puebla, Estado de México y Oaxaca. Los datos oficiales por parte de la FEPADE en las carpetas de investigación abiertas sitúan a estos tres estados con los mayores porcentajes en violencia electoral (ver la tabla 8) en las elecciones de 2018. El trabajo consistió en localizar los datos de fecha, partido, actor político y municipio en cada uno de los estados. Se sobrentiende que no son los únicos, pero sí los municipios con mayor violencia letal. En los datos *supra* figura el PRI como sujeto de mayor violencia electoral, al que le sigue el PAN y Morena.

Estos y otros hechos de violencia electoral, fueron condenados por instancias y personalidades tanto nacionales como internacionales,² con pronunciamientos de la Comisión permanente del Congreso de la Unión, al cese de la violencia³ y de organizaciones de la sociedad civil como

² *Animal Político*, “Violencia y elecciones: en 9 meses, 101 políticos y candidatos fueron asesinados en México”, Pronunciamientos de Kofi Annan, exsecretario general de la ONU y Premio Nobel de La Paz 2001; y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos., 29 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/06/candidatos-politicos-asesinados/>

³ Ídem.

el comité de ciudadanos CCOE⁴ que denunció la incapacidad del Estado mexicano para contener la violencia, así como de las autoridades electorales, INE y TEPJF, para hacer cumplir la normatividad electoral en el proceso, lo que generó desconfianza en la ciudadanía.

4.3. Registro cotidiano de la violencia electoral

4.3.1. Primer cuatrimestre

El mes de enero de 2018 no trajo buenos deseos para la competencia electoral. Los adversarios políticos se vieron como enemigos y actuaron en consecuencia. En el cuadro 14 se aprecia que desde el primer día de enero asomó la violencia con saña. En ese mes hubo dos llamamientos: uno en la CDMX repudiando la violencia y el otro desde Estados Unidos para no visitar el país; llama la atención que se citan los estados de Guerrero y Michoacán, que no fueron considerados propiamente riesgosos en el proceso por las autoridades mexicanas. El boletín de prensa del INEGI sobre la percepción de la inseguridad en los ciudadanos no causa extrañeza, sino que, al contrario, confirma lo difundido en los medios de comunicación masiva.

Para el mes de febrero resaltan dos cuestiones: la primera fue la difusión, por diferentes medios, de la violencia en general que sitúa a 2017 como el año más violento en la historia reciente en México, lo que generó aún más temor respecto de lo que pasaría en 2018 porque la violencia ya invadía el proceso electoral; la segunda fue que apareció la violencia en contra de mujeres aspirantes a cargos de elec-

⁴ Comité Conciudadano para la Observación Electoral, Se repitió la práctica de compra y coacción del voto; preocupa la captura de consejos electorales ciudadanos por los partidos políticos, Comunicado, 28 de junio de 2018. Disponible en: <https://sites.google.com/a/comite-conciudadano.org/comite-conciudadano/>

ción popular, fenómeno que, como se apreciará más adelante, se exacerbó. En el cuadro 15 se presentan algunos titulares de noticias al respecto.

Cuadro 14.
Violencia electoral en medios de comunicación masiva.
Enero 2018.

Fecha	Nota	Medio
01	Asesinan de ocho disparos al aspirante del PRI a la alcaldía de Atoyac.	e-consulta.com.mx
01	Asesinan a dos políticos más del PRD; van cuatro casos en una semana.	Animal Político
02	Suman ocho los políticos asesinados en las últimas dos semanas en México. Los asesinatos sucedieron justo al finalizar el 2017.	Univisión
10	Asesinan a exalcalde perredista de Colipa, Veracruz.	La Jornada
10	EU pide no viajar a cinco estados de México por violencia generalizada catalogados en el Nivel 4, el más peligroso, son: Colima, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Tamaulipas.	Redacción AN
15	Repudian en acto en Coyoacán la violencia política; exigen justicia.	La Jornada
16	Hallan muerto a Ramón Padilla, líder de Morena en Teotihuacán.	Redacción AN

16	Delitos: nueva metodología clasificatoria.	Manual de Seguridad
17	INEGI revela que 75.9 % de la población percibe inseguridad en las ciudades.	e-consulta.com.mx
18	Asesinan a dirigente del PES en Petatlán, Guerrero.	El Universal
20	Asesinan a balazos al jefe de la Policía Municipal de Irapuato.	Redacción AN

Fuente: elaboración propia con información tomada de diferentes medios de comunicación masiva, enero de 2018.

Cuadro 15.
Violencia electoral en medios de comunicación masiva.
Febrero 2018.

Fecha	Nota	Medio
9	Sicarios balean a dirigente del Partido Encuentro Social en el Edomex.	e-consulta.com.mx
10	Atacan a tiros a precandidato priista en Puebla.	Redacción AN
18	Combatir la violencia entre mis prioridades: Anaya.	La Jornada
23	El año más violento fue 2017, con 42 mil homicidios y 12 periodistas asesinados.	La Jornada
23	Las agresiones contra mujeres persisten en 12 entidades federativas, así como investigaciones deficientes.	La Jornada
26	Matan a precandidata a diputada del PRI en Chilapa, Guerrero.	Redacción AN

Fuente: elaboración propia con información tomada de diferentes medios de comunicación masiva, febrero de 2018.

En marzo de 2018 aumentan los casos de violencia, que pasan de amenazas o intimidaciones al uso de la fuerza letal (ver cuadro 16). Estos acontecimientos se empañan aún más por noticias en las que pretendidamente se vinculan autoridades encargadas de la procuración de justicia con el proceso electoral, al tiempo que se hace público un informe sobre el índice de impunidad que tiene el país. Como sucede con otros Estados del mundo en tiempos electorales, México es observado por organismos internacionales que siguen los acontecimientos. La OEA emite un fuerte comunicado que señala que, en la suma de homicidios hasta marzo, en promedio, entre cada cuatro y cinco días era asesinado un candidato o líder político, por lo que el margen de violencia era absolutamente inaceptable para un proceso electoral.

Cuadro 16.
Violencia electoral en medios de comunicación masiva.
Marzo 2018.

Fecha	Nota	Medio
01	La PGR metida en la elección. Video: PAN y PGR.	Redacción AN
01	Asesinan a precandidato de Morena a edil por Ocoyucan.	e-consulta.com.mx
03	Asesinan a precandidato del PRD.	El Universal
03	Preocupa a INE violencia en zonas en Tamaulipas y el triángulo dorado.	Excélsior
12	Segob informa que han asesinado a 30 personas que aspiraban a un cargo público.	e-consulta.com.mx
13	El índice de impunidad aumenta en México: IGI-MEX 2018.	comunicatedigital.com

16	Asesinan al candidato del PRI a la alcaldía de Francisco Z. Mena, Puebla.	e-consulta.com.mx
16	Cada cinco días asesinan en México a un candidato, revela la OEA.	El Universal
30	Violencia política en las elecciones.	e-consulta.com.mx

Fuente: elaboración propia con información tomada de diferentes medios de comunicación masiva, marzo de 2018.

Al parecer sin medidas por parte de las autoridades, como publicó un diario de circulación nacional, el azote de la violencia electoral recorría México (véase cuadro 17). La violencia también había alcanzado a funcionarios de las autoridades electorales, ello ante la insistencia de pérdida de credibilidad del tribunal electoral, TEPJF y del INE. Afortunadamente, de las notas publicadas por diferentes medios, no todas informaban de violencia letal. Fue precisamente en el mes de abril que la Secretaría de Gobernación (Segob), en coordinación con el INE, presentó el protocolo de protección personal para los candidatos a la presidencia de la república, aunque era opcional para los contendientes. Sobre ello, se anota que todos lo solicitaron, a excepción del candidato de Morena, AMLO.

Cuadro 17.
Violencia electoral en medios de comunicación masiva.
Abril 2018.

Fecha	Nota	Medio
02	En siete meses 42 políticos asesinados.	El Universal
04	Ante violencia: presentan Segob e INE protocolo de protección personal para los candidatos a la presidencia de la república.	El Financiero

10	Susana Harp interpone ante la Fepade una denuncia por violencia de género.	La Jornada
11	Homicidio de candidata del PVEM en Michoacán.	Informador.mx
13	Minimizan diputados asesinato de edil de Tlanepantla.	e-consulta.com.mx
	INE se mantiene atento a investigación de muerte de funcionario electoral.	e-consulta.com.mx
16	Ejecutan a alcalde con licencia y candidato de MC en Jilotlán, Jalisco.	Redacción AN
18	Asesinan a asistente de candidata a alcaldía en Michoacán.	El Sol de México
19	Matan a candidato a regidor en Edomex: Sebastián Espejel Gómez.	Milenio
20	El azote de la violencia electoral que recorre México.	La Jornada
21	La crisis de credibilidad del INE y del TFPJF.	e-consulta.com.mx
27	Van ocho quejas ante el INE durante el proceso electoral.	El Popular
27	Nueve candidatos en Veracruz con señalamientos penales.	e-veracruz.mx

Fuente: elaboración propia con información tomada de diferentes medios de comunicación masiva, abril de 2018.

4.3.2. Dos meses previos a la elección

La violencia vinculada a las elecciones aumenta en el mes de mayo de tal forma que se afirma que es la campaña electoral más violenta en la historia de México (véase cuadro 18). La modalidad de secuestros en este mes es alta: Estado de México, Tamaulipas, Veracruz, la CDMX y Guerrero,

concentran el 60 % y el ataque se da no solo a actores políticos; para ese mes, y anteriores, ya se habían dado casos de violencia contra familiares o personas cercanas de actores políticos. Mientras un medio de información señalaba que en siete meses habían sido asesinados 90 políticos, en una nota periodística el consejero presidente del INE declaraba que 13 candidatos habían sido sujetos de violencia, pero la elección no estaba en riesgo.

Cuadro 18.
Violencia electoral en medios de comunicación masiva.
Mayo 2018.

Fecha	Nota	Medio
03	Asesinan a presidente municipal de Pacula, Hidalgo.	El Universal
03	Matan a secretario de candidato a edil en Cuajinicuilpa.	El Universal
05	Matan de un tiro al candidato de Morena a la alcaldía de Tenango del Aire.	El Sol de México
06	Dos políticos del PRD y PES, entre los nueve asesinados en Chihuahua.	Redacción AN
06	13 candidatos han sido “sujetos de violencia”, pero la elección no está en riesgo: Córdoba.	Redacción AN
08	Candidata perredista al Senado interpone denuncia ante Fepade por violencia política de género.	Somos.mass99.com
08	Asesinan a alcalde priista con licencia de Coyuca de Catalán, Guerrero.	La Jornada
09	Tierra Caliente, Guerrero, sin MP y la numeralia del terror.	Redacción AN
09	90 políticos muertos en siete meses: esta es la campaña electoral más violenta en la historia de México.	Univisión

10	78 alcaldes o exalcaldes, asesinados durante gobierno de Peña: ANAC.	Redacción AN. Entrevista
11	Matan a candidato de Morena a la alcaldía de Apaseo El Alto, Guanajuato.	Animal político
11	Tiran la toalla mil candidatos; aspiraban a cargos federales o locales.	Excélsior
17	Candidato asesinado de Morena ligado a huachicoleros: Fiscalía de Guanajuato.	El Universal
17	Condena unánime al homicidio de candidatos; pide Permanente no criminalizar a las víctimas.	Redacción AN
17	Crecen secuestros 30 % en el primer cuatrimestre en Puebla.	e-consulta.com.mx
18	Atacan acto público en Oaxaca, asesinan a Hernán de Mata Quintas, líder en Tehuantepec.	Regeneración
18	Candidata del PT a alcaldía es secuestrada en Michoacán.	SDP Noticias
18	Concentran secuestros cinco estados; piden ajustar códigos penales: Estado de México, Tamaulipas, Veracruz, Guerrero y la Ciudad de México concentran 60 %.	Excélsior
18	Secuestran en Puebla a candidato independiente a alcaldía.	e-consulta.com.mx
19	Elecciones en Puebla cobran ya dos asesinatos y un secuestro.	e-consulta.com.mx
20	Candidatos declinan a cargos en cinco estados por violencia y amenazas: Chihuahua, Jalisco, Michoacán, Edomex y Zacatecas.	La Jornada
20	Suman más de 10 mil asesinatos en cuatro meses de 2018; en abril, más de 90 al día.	Redacción AN

21	Con 2 890 homicidios, el pasado mayo fue el mes más violento en México.	Animal político
25	Reportan 305 agresiones contra políticos y sus familias durante proceso electoral.	Redacción AN
27	Asesinan a exedil y esposo de candidata de MORENA a alcaldía en Sonora.	El Universal
30	Puebla es tercer estado con más políticos asesinados en elección.	Consultora Etellekt

Fuente: elaboración propia con información tomada de diferentes medios de comunicación masiva, mayo de 2018.

Las alarmas de violencia tuvieron eco en los actores políticos. Conforme avanzaban los meses del proceso electoral, en mayo se dio a conocer cómo precandidatos y candidatos a diferentes puestos, de todos los partidos y en todas las entidades federativas, fueron renunciando a consecuencia de la violencia y las pocas respuestas y acciones de seguridad que las autoridades, tanto locales como federales responsables brindaban; especialmente en las entidades federativas de Chihuahua, Jalisco, Michoacán, Edomex y Zacatecas. En el mapa 5 se muestra la mayor deserción, y por ende, la sustitución por nuevos contendientes registrados de forma oficial ante la autoridad electoral. Para escasos dos meses de la jornada electoral de julio, ya sumaban más de mil, sin embargo, se aprecia que las mayores cifras se dan en estados con mayores índices de violencia, de acuerdo a los datos expuestos en esta investigación. Entre las razones de las declinaciones para contender se mencionan amenazas, extorsiones, secuestros, homicidios en el entorno, miedo, en suma: por violencia.

Mapa 5.
Abandono de contendientes a cargos de elección popular.
Elecciones 2018.



Fuente: tomado de Excélsior, Tiran la toalla mil candidatos; aspiraban a cargos federales o locales, 11 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/tiran-la-toalla-mil-candidatos-aspiraban-a-cargos-federales-o-locales/1238285>

Para el mes de junio, y conforme se acercaba la fecha de la jornada electoral del 1º de julio, la violencia estuvo muy lejos de frenarse, como se aprecia en los datos del cuadro 19. Por el contrario, parecía que los actores políticos y los intereses de grupos ajenos a la democracia buscaban a toda costa influir en el curso y resultado de las elecciones.

Los medios de comunicación masiva tuvieron mucha información sobre los hechos delictivos que, verificados o no, cotidianamente eran publicados. A nivel general del país, se afirma que la violencia había aumentado en 21 entidades federativas en medio del proceso electoral, pero que, además, había abarcado a 350 municipios del país. El número de personas sujetas de violencia aumentó en junio.

Asimismo, la violencia imparabable que alcanzó de manera importante, incluso con fuerza letal, a mujeres en su labor política. Sobre el problema, el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) hizo pública la siguiente información:

[...] de las 417 agresiones en contra de políticos y candidatos en el país [...] 295 se dirigieron contra hombres y 106 en contra de mujeres [...] Los 106 ataques en contra de mujeres políticas y candidatas se registraron en 22 entidades y 84 municipios del país. De las 106 agresiones registradas en contra de políticas y candidatas, 92 fueron agresiones directas con un saldo de 16 políticas asesinadas. De las cuales cinco eran candidatas con registro y dos más precandidatas [...] se sumaron 14 atentados en contra de familiares de políticas, con un saldo de al menos 11 familiares asesinados [...] hubo al menos cinco secuestros e intentos de privación de la libertad, tres mujeres políticas lesionadas por arma de fuego y otras tres mujeres que resultaron ilesas tras atentados armados. La amenazas y actos de intimidación fueron el tipo de agresión más recurrente con un total de 50 mujeres políticas, de las cuales 43 eran candidatas.⁵

Un diario de circulación nacional publicó una lista completa de los candidatos asesinados desde septiembre de 2017, al inicio del proceso electoral, hasta cinco días antes de la fecha de los comicios de julio. El listado daba cuenta de fechas, nombres de las personas fallecidas, partido político, municipio y cargo. Según esta información, la más alta

⁵ RIVAS RODRÍGUEZ, Francisco Javier (director), *Estudio sobre delitos electorales. Incidencia y evolución más allá de los partidos políticos*, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, 2018, p. 202. Los datos que cita, afirman, fueron tomados de *Consultora Etellekt. Primer Informe de Violencia Política en México 2018. Registro de agresiones físicas en contra de mujeres políticas y aspirantes a puestos de elección: 8-09-2017 al 12-06-2018*, México.

letalidad la tenía “Guerrero con 14; seguido por Michoacán, Oaxaca y Puebla con cinco cada uno; Estado de México y Jalisco, con cuatro; Guanajuato, con tres; Chihuahua y Colima, con dos; y Coahuila, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sinaloa con uno cada uno”.⁶

Cuadro 19.
Violencia electoral en medios de comunicación masiva.
Junio 2018.

Fecha	Nota	Medio
02	Ya son 13 los políticos poblanos asesinados por estas elecciones.	e-consulta.com.mx
02	Hallan muerto a representante del PRI ante el INE en Quintana Roo.	La Jornada Maya
02	Asesinan a dos candidatas del PRI y PVEM, en Oaxaca y Puebla.	Zona Crítica
02	17 candidatas asesinadas en el actual proceso electoral; urgen poner fin a violencia de género.	Consultora Etellekt
03	Suspenden campañas cinco partidos en Oaxaca por violencia.	La Jornada
03	Imparable ola de violencia contra políticos.	e-consulta.com.mx
04	El infierno en México que hará que millones voten por AMLO.	El País
06	Ubican a Puebla como octavo estado con más ediles asesinados.	e-consulta.com.mx
08	Ejecutan a candidato en Piedras Negras después de debate.	Redacción, HuffPost México.
09	La violencia es incompatible con la democracia: INE.	Redacción AN. Entrevista

⁶ *El Universal*, Entérate ¿quiénes son los candidatos asesinados durante el proceso electoral?, 25 de junio de 2018.

10	Atentan contra candidata del PRI y activista en Isla Mujeres.	Excélsior
10	Balean casa de candidato del PSI a la alcaldía de Acateno.	e-consulta.com.mx
13	La violencia y el miedo dejan sin candidatos a municipios de Guerrero.	Animal político
13	Vive Puebla su proceso electoral más sangriento: PRI.	e-consulta.com.mx
14	Asesinan al candidato del Frente a la alcaldía de Taretan, Michoacán.	Redacción AN
14	La Unión Europea, Noruega y Suiza, preocupados por nivel de violencia e intimidación en proceso electoral de México. 305 agresiones, directas e indirectas, contra actores políticos y sus familiares.	Redacción AN
14	Primer Informe de Violencia Política en México 2018. Registro de agresiones físicas en contra de mujeres políticas y aspirantes a puestos de elección: 8-09-2017 al 12-06-2018.	Consultora Etellekt
15	CNDH, Fepade, INE y TEPJF piden fin a la violencia política de género.	Redacción AN
17	Registra INE 10 asaltos a su personal en municipios de Puebla.	e-consulta.com.mx
18	Yo estoy más preocupado que tú; gravísimo, lo que está pasando: Lorenzo Córdova.	Redacción AN Entrevista
19	Violencia criminal, un nuevo rostro en las elecciones.	La Jornada
20	Anticipan de muy alto riesgo la elección en Puebla.	Consultora Integralia

20	Golpean y dejan inconsciente a supervisor del INE en Edomex.	La Jornada
21	Matan a candidato independiente en Aguililla Michoacán.	El Universal
21	Entérate ¿quiénes son los candidatos asesinados durante el proceso electoral?	El Universal
22	Aumenta la violencia en 21 entidades de México.	CCSPJP
25	Asesinan a candidato a diputado de Morena en Oaxaca.	El Universal
25	Grupo armado roba cinco paquetes de boletas electorales en Tabasco.	Proceso
25	Elecciones de muerte: estudio revela factores que propiciaron la violencia política.	Consultora Etelekt
26	132 políticos asesinados en el actual proceso electoral; la violencia, focalizada a nivel municipal: Etelekt.	Redacción AN
26	Voto, bala y lana.	AN Opinión
26	Asesinan a promotor del voto de Morena en Miguel Alemán Tamaulipas.	Redacción AN
26	Balean a candidato del Frente a la alcaldía de Pochutla, Oaxaca; está gravemente herido.	La silla rota
26	Violencia política abarca más de 350 municipios del país: Etelekt.	Redacción AN
26	El Estado, incapaz de frenar la violencia política: Comité Conciudadano.	Comité Conciudadano para la Observación Electoral
27	Compra de votos y violencia, focos rojos en esta elección: organizaciones.	Redacción AN

28	Asesinan a coordinador de campaña del Frente en SLP.	La Jornada
28	INE reimprimirá boletas en Tabasco, Veracruz y Oaxaca por el robo de 21 mil boletas.	Animal político
28	FEPADE indica que ya van mil 600 denuncias por delitos electorales.	e-consulta.com.mx
28	Acaban campañas con récord de violencia.	El Universal
28	Detecta INE que 15 mil ciudadanos fueron afiliados ilegalmente a partidos.	El Universal
29	TEPJF: no está en riesgo la elección por la violencia.	La Jornada
29	Asesinan a puñaladas a funcionario del INE en Oaxaca afuera de su domicilio.	Animal político
29	Sí hay “candados” contra boletas robadas; participación llegará a 70 %: Pamela San Martín.	Redacción AN Video
29	Violencia y elecciones: en nueve meses, 101 políticos y candidatos fueron asesinados en México.	Animal político
29	Candidato de Morena renuncia en municipio de Tierra Caliente por “motivos personales”.	Redacción AN Video
29	Hombres armados roban casi 600 boletas electorales en Chiapas.	MVS
29	Fotos y video: se intensifican actos de violencia, compra y coacción del voto en Chiapas antes de comicios.	Redacción AN
29	Tercer saqueo de boletas electorales en Oaxaca; en Chiapas roban siete paquetes y golpean a capacitadores	Animal político

30	Reportan robo de boletas en tres entidades. Intimidan en Chiapas, Tabasco y Oaxaca con armas de fuego para arrebatar el material.	El Universal
30	Queman tres mil boletas en el municipio de Nahuatzen, Michoacán; grupo pide sistema de usos y costumbres.	Eje Central
30	ONG denuncia compra de votos hasta por 10 mil pesos.	El Universal
30	Oaxaca y Guerrero se comprometen a que la jornada electoral sea pacífica.	El Financiero
30	Enfrentamiento entre priistas y perredistas deja tres muertos en Michoacán.	El Financiero

Fuente: elaboración propia con información tomada de diferentes medios de comunicación masiva, junio de 2018.

A manera de síntesis se resumen datos de la Consultora Etellekt⁷ cuyas cifras de la violencia electoral no coinciden con las cifras oficiales que dieron a conocer la FEPADE y el INE, y que se han analizado en el capítulo 3. Ello sin duda refleja que la labor de investigación de este y otros organismos, así como de los diversos medios de comunicación masiva, algunos de los cuales se han expuesto en este capítulo, tendrían la posibilidad

⁷ Consultora Etellekt, Van 175 asesinatos de políticos en el último año; la violencia persiste aún en transición. La mayoría de las agresiones, en el ámbito municipal y contra políticos de partidos de oposición, Datos tomados del Indicador de Violencia Política de Etellekt. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1009/mexico/van-175-asesinatos-de-politicos-en-el-ultimo-ano-violencia-persiste-aun-en-transicion/>, 10 de septiembre de 2018.

de captar información más cercana a los acontecimientos. De los datos comprendidos entre el 1 de septiembre de 2017 y el 31 de agosto de 2018, con el registro de 850 agresiones y 175 asesinatos en contra de políticos, se desprende lo siguiente:

De las 850 agresiones, el 81 % se han dirigido en contra de opositores a los partidos y coaliciones gobernantes en las 32 entidades de la república. El 75 % de las agresiones contra políticos se concentró en el ámbito municipal [...] de 581 agresiones contra políticos del ámbito municipal, 109 ataques habrían sido cometidos por miembros de partidos políticos, 35 a manos de grupos de choque, 24 por funcionarios gubernamentales (desde alcaldes, regidores y policías), y solo en 19 de estas agresiones se manifestó la presunta autoría de grupos de la delincuencia organizada.⁸

En otras fechas que están entre el 8 de septiembre de 2017 y el 1° de julio, día de la jornada electoral, Consultora Etellekt, “registró al menos 774 agresiones y 152 asesinatos contra políticos [...] Un dato inédito fue que el 69 % de los 152 políticos asesinados durante el proceso electoral pertenecían a partidos de oposición”.⁹

Fueron muchos los señalamientos de ciudadanos, asociaciones, informes de consultoras y de organismos nacionales e internacionales y de los propios partidos políticos sobre el riesgo que corría la democracia. Ante los alarmantes acontecimientos de violencia, desde el gobierno federal las declaraciones del secretario de gobernación, que se encarga de la seguridad del país, giraron en torno a que “los asesinatos de candidatos a algún puesto de elección popular no están vinculados a razones ideológicas ni a la competencia político-electoral [...] las causas de estos homicidios están

⁸ *Ídem.*

⁹ *Ídem.*

en las disputas de la delincuencia organizada, y temas de índole personal y familiar”.¹⁰

Las respuestas de autoridades electorales fueron minimizar la violencia en detrimento de la democracia. El consejero presidente del INE expresó:

[...] la violencia no está impidiendo que se hagan elecciones [...] Una cosa es que haya inseguridad y violencia en el país, yo no estoy seguro que sea producto de las elecciones porque antes [...] teníamos ese contexto [...] Guerrero es un estado con violencia antes de que empezara el proceso electoral y durante [...] No somos responsables de la seguridad, no nos equivocamos”.¹¹

Estas respuestas fueron en alusión a la exigencia de este instituto a las autoridades responsables de la paz pública y seguridad nacional. Al respecto, también el tribunal electoral dio declaraciones por los elevados índices de violencia electoral. La magistrada presidenta del TEPJF, respondió: “el país está inmerso en ella desde hace años. Hay que ubicar esta violencia política en una elección donde se renovarán 18 mil cargos. Hay comicios locales en varios estados y todo el conflicto social se magnifica, pero no pone en riesgo el proceso, estoy totalmente convencida”.¹² También aseveró que el proceso ha sido atípico en cuanto a menor número

¹⁰ *Conferencia de prensa*, NAVARRETE PRIDA, Alfonso, Secretario de Gobernación, México, 27 de mayo de 2018. Otro comunicado dirigido expresamente a partidos, coaliciones y candidatos presidenciales lo emitió el 13 de mayo del mismo año.

¹¹ *Encuentro con medios digitales*, Yo estoy más preocupado que tú; gravísimo, lo que está pasando: Lorenzo Córdova, 18 de junio de 2018. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1806/mexico/yo-estoy-mas-preocupado-que-tu-gravisimo-lo-que-esta-pasando-lorenzo-cvordova/>

¹² *La Jornada*, Comicios, sin riesgo por la violencia, 29 de junio de 2018.

de “quejas por compra de voto, por uso de programas sociales, de recursos públicos, de intervención de funcionarios” y se redujo notablemente la judicialización de los conflictos electorales, es decir, hasta dos días antes de los comicios había mínimas denuncias.

Estas declaraciones contradecían lo que los medios de comunicación masiva habían estado publicando cotidianamente. Como se afirmó en el capítulo tres, los delitos electorales iban a la par de las etapas del propio proceso de las elecciones. Ahora los delitos registrados, especialmente en el mes de junio, comprendían robo de boletas, quema de paquetes electorales, intimidación y violencia a funcionarios de casillas, denuncias por afiliaciones indebidas de ciudadanos (más de 15 mil) a ciertos partidos políticos, retención de credenciales de elector y compra y coacción del voto.¹³

De tal forma que el cierre final de junio un analista político lo sintetizó en una nota periodística con el encabezado *Voto, bala y lana*, para concluir: “así llegamos al 1° de julio. Instituciones electorales desacreditadas, campañas de bajo nivel, balas y lana determinando candidatos y voto. La impunidad, la corrupción y la violencia marcan las elecciones”.¹⁴

4.4. Jornada electoral: 1° de julio

Documentar de los medios de comunicación masiva, todos y cada uno de los delitos electorales, violencia letal, o los llamados *incidentes menores* acaecidos el día de los comicios

¹³ Un estudio sobre ello es: PÉREZ FERNÁNDEZ, Germán, *et al.* “La compra y coacción del voto en el proceso electoral de 2018. Caso Ciudad de México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núms. 13-14, enero-diciembre de 2018, pp. 111-143.

¹⁴ *Aristegui Noticias*, DAYÁN, Jacobo, Voto, bala y lana. Sección de opinión. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/2606/opinion/voto-bala-y-lana-articulo/>, 26 de junio de 2018.

rebase esta investigación. Ello, teniendo en consideración que estuvieron en juego 18 299 cargos federales y locales, así como el número de casillas entre básicas, contiguas, extraordinarias y especiales que sumaron, entre la elección federal y concurrente, 156 776,¹⁵ por lo que existía la posibilidad de algún conflicto el día de las elecciones.

Este apartado menciona, en primer lugar, solo algunos casos donde hubo violencia letal el 1º de julio, Michoacán y Estado de México; en segundo lugar, se documentan tres casos: 1) Chiapas, por ser un estado con 122 municipios de los cuales 21 son rurales y 49 marginados, acorde a la tipología del municipio mexicano,¹⁶ por lo que son sujetos de todo tipo de violencia, en este caso, electoral; 2) Puebla, por ser la entidad federativa, y sus municipios, que, de acuerdo con la información recabada, presentó mayor violencia electoral; y 3) situar la labor de los profesionales de los medios de comunicación que se vieron sujetos entre el trabajo de informar y los hechos de violencia suscitados en estas elecciones.

4.4.1. Michoacán y Edomex

En Contepec, Michoacán y durante la jornada electoral, fue atacada a balazos, y perdió la vida, una militante del PT.¹⁷ En la misma entidad federativa, las tensiones se habían agudizado en los tiempos de entrega de la paquetería electoral. En Nahuatzen se enfrentaron grupos a favor de la instalación de casillas, mientras que otros pobladores que

¹⁵ Instituto Nacional Electoral, *Numeralia. Proceso Electoral 2017-2018*, *op. cit.*

¹⁶ PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano*, *op. cit.*

¹⁷ Redacción AN, En plena jornada electoral asesinan a integrante del PT en Michoacán. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0107/mexico/en-plena-jornada-electoral-asesinan-a-integrante-del-pt-en-michoacan/>

apoyan el sistema de usos y costumbres quemaron más de 3 mil boletas electorales, tres personas resultaron muertas y dos más, heridas. Entre los militantes de partidos también hubo enfrentamientos. En Nocupétaro, entre priistas y perredistas tuvieron un altercado en el que murieron tres personas. Estos hechos ocasionaron el arribo de patrullas estatales que también fueron repelidos por los pobladores de Santa Fe de la Laguna, quienes bloquearon la carretera de acceso. Finalmente, el INE canceló la instalación de varias casillas de votación en esas comunidades.¹⁸

El Estado de México también fue sujeto de violencia letal. Cuatro militantes del PRD fueron asesinados por un grupo armado en el municipio de Donato Guerra, región de Valle de Bravo y cuatro más quedaron heridos de bala, lamentables acontecimientos suscitados cuando en labores de vigilancia detectaron a un regidor del PRI repartir despensas; ante la evidencia, fueron atacados por 30 sujetos a bordo de dos camionetas.¹⁹

4.4.2. Chiapas

El caso de Chiapas, y algunos de sus municipios, son ejemplo de mayores incidentes que no fueron registrados y/o contabilizados por las autoridades electorales. La Red de Observadoras Electorales de Chiapas (ROECH), mujeres habitantes de zonas rurales e indígenas, acompañadas por la organización de la sociedad civil Desarrollo, Género y Ciudadanía, informaron de la intensificación de la violencia electoral antes y durante la jornada del 1º de julio en los municipios de San Cristóbal de Las Casas, San Juan

¹⁸ *La Jornada*, Caos preelectoral: queman y compran votos y asesinan a 7, 1º de julio de 2018.

¹⁹ Ídem.

Cancuc, Tuxtla Gutiérrez, Villa Corzo, Villaflores, Unión Juárez, Venustiano Carranza y Zinacantán, mediante la coacción del voto con uso de programas federales y estatales por los partidos PRI y PVEM.²⁰

Actos de violencia que pusieron en riesgo la elección también fueron denunciados por delegados del PRD y el PAN, particularmente en los municipios de Ixtacomitán, Suchiapa, Jiquipilas, Yajalón, Villaflores, La Concordia, Huixtán, Salto de Agua, Venustiano Carranza, Monte Cristo de Guerrero, Sunuapa, El Parral, Acacoyagua, Amatenango del Valle, San Andrés Duraznal, Sitalá y Mazatán.²¹

Otro medio informativo²² señaló que habían baleado la casa de campaña del PVEM en Tapilula. La Concordia también fue sujeto de presión política por parte de personas extrañas al poblado. A ello se sumaron las denuncias de los pobladores que detectaron operadores políticos de las elecciones con dinero en efectivo, sobres con 500 pesos, así como una casa con cientos de despensas. Hechos que se le atribuyen al PVEM.

En otros casos, se encontraron paquetes de boletas electorales apócrifas. Se hizo público que en centros de fotocopiado había militantes de Morena cruzando boletas a su favor; este hecho se repitió en domicilios particulares de

²⁰ *Cuarto Poder*, Red de observadoras electorales vigiló los comicios, 2 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.cuartopoder.mx/chiapas/red-de-observadoras-electorales-vigilo-comicios/249847>.

²¹ *Diario de Chiapas*, Violencia en municipios. Disponible en: <https://diariodechiapas.com/>

²² *Aristegui Noticias*, Fotos y video: se intensifican actos de violencia, compra y coacción del voto en Chiapas antes de comicios. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0107/lomasdestacado/fotos-y-video-se-intensifican-actos-de-violencia-compra-y-coaccion-del-voto-en-chiapas-antes-de-comicios/>

Tuxtla Gutiérrez. En Venustiano Carranza se suscitaron otros incidentes que ocasionaron enfrentamientos entre los pobladores y un grupo de personas que intentaba robar la paquetería electoral.

4.4.3. Puebla

El estado de Puebla fue ampliamente documentado por los medios de comunicación masiva, debido a la violencia suscitada en todo el proceso electoral de 2017-2018.²³ La Consultora Etellekt realizó un seguimiento puntual sobre la violencia en todo el proceso electoral de 2018. En comunicados de prensa y notas periodísticas indicó que la violencia electoral había comprendido a más de 350 municipios en el país, lo que implicó el 14 % del total de ellos,²⁴ incluyendo municipios metropolitanos. Tal es el caso del municipio de Puebla, ciudad capital en la que por la violencia el día de la jornada electoral se registraron balaceras y robo de urnas en 12 de los 15 distritos que conforman la entidad, lo que repercutió en que no se contabilizaran 67 urnas en siete distritos²⁵ y se pusiera en riesgo no solo la

²³ *Periódico Síntesis*, De los 93 asesinatos registrados en México durante el proceso electoral que concluyó, 21 candidatos fueron en Guerrero; 16 en Oaxaca; 10 en Puebla; 8 en Veracruz; 7 en el Estado de México; 5 en Chihuahua. Con respecto a las denuncias ante la Fepade, comentó que Puebla se posicionó con el mayor número de denuncias pues de las 435 querellas que se presentaron 11.5 por ciento correspondieron a la entidad, es decir, poco más de 50; en tanto que el Estado de México obtuvo 33.3 por ciento de las denuncias; Ciudad de México, 21.1 por ciento. Datos de la CIDH, oficializados por el IEE. Disponible en: <https://sintesis.com.mx/puebla/2018/08/30/puebla-violencia-denuncia-electoral/>

²⁴ *El Sol de México*, SALAZAR, Rubén, Violencia política abarca más de 350 municipios del país: Etellekt (Entérate), 30 de junio de 2018.

²⁵ *Periódico digital e-consulta*, NÚÑEZ, Efraín, Por violencia no se contaron 67 urnas de 7 distritos en Puebla, 4 de agosto de 2020. Disponible en:

integridad de actores políticos y ciudadanos, sino también a la democracia y credibilidad de sus instituciones. En el cuadro 20 se presentan solo algunas notas periodísticas que dan cuenta del problema de la violencia electoral en Puebla, únicamente en el mes de julio.

Cuadro 20.
Violencia electoral en el estado de Puebla.
Julio de 2018.

Fecha	Nota	Medio
01	Caos en 10 casillas por balaceras y robo de urnas en Puebla. Grupos de hombres armados irrumpieron el desarrollo de la jornada electoral en al menos siete puntos de la capital.	El Sol de Puebla
01	Queman, roban y destruyen 70 paquetes electorales en Puebla.	e-consulta.com.mx
01	Reconoce IEE 139 incidencias; 21 relacionadas con violencia en Puebla. Existen más casos que son verificados.	El Sol de Puebla
02	Predominó violencia durante jornada electoral en Puebla.	Diario Intolerancia
02	Fue una jornada electoral con violencia, no se garantizó seguridad ni de ciudadanos ni de candidatos. Dos priistas fueron asesinados en Chignahuapan.	La Jornada de Oriente

02	Homicidios, robo de urnas y balaceras ensombrecen el proceso electoral en Puebla: ataques en el norte, robos en el sur.	Animal político
02	Puebla, foco rojo a nivel nacional en proceso electoral irregular.	Boletín UIA
02	Homicidios, robo de casillas, balaceras y acarreo marcaron de violencia el proceso electoral en Puebla.	La Jornada de Oriente
03	Marchan miles de personas en repudio al “fraude” y la violencia electoral en Puebla.	Proceso
04	Elecciones dejan 18 asesinatos, balaceras y acusaciones en Puebla.	e-consulta.com.mx
04	Caen magistrado y 44 personas en hotel MM por presuntos delitos electorales: resguardar y manipular material electoral robado durante la elección.	Ángulo 7
04	Hasta la OEA destaca violencia electoral ocurrida en Puebla.	e-consulta.com.mx
06	Conflicto poselectoral en Puebla se recrudece por judicialización y violencia.	Forbes México
13	Diferencias inexplicables en el conteo final de votos.	La Jornada de Oriente
11	Puebla, el estado más violento de México durante elecciones. La entidad acumuló el 11.9 % de las agresiones contra servidores públicos y candidatos.	El Sol de Puebla
18	Puebla: legalidad electoral en vilo.	Proceso
20	Crecen a 26 las denuncias por violencia electoral en Puebla.	e-consulta.com.mx

23	Torturan y degüellan al presidente del Comité Electoral de Oriental, Puebla.	La Jornada de Oriente
23	Más de 32 mil delitos del fuero federal se cometieron en Puebla en el primer semestre.	La Jornada de Oriente
30	Ante la violencia: piden anular elección de gobernador excandidatos de PRI, PAN y tres partidos más.	La Jornada de Oriente

Fuente: elaboración propia con información tomada de diferentes medios de comunicación masiva del mes de julio de 2018.

Se precisa que conforme se fueron dando a conocer resultados de las elecciones, se denunciaron los acontecimientos delictivos de la jornada electoral y se ampliaron las indagatorias en las carpetas de investigación. En los meses siguientes afloraron más denuncias. Como veremos más adelante, después de la jornada continuó la violencia, particularmente en esta entidad federativa.

Guillén publicó una investigación que sistematiza lo acontecido en las elecciones en Puebla ese 1º de julio. De forma resumida retomamos solo los elementos que consideró que se presentaban de forma constante en las declaraciones de los testigos.

- Los delincuentes planearon irrumpir violentamente en las casillas en un lapso de tiempo que fue de las 15:00 a las 18:00 horas, antes del cierre de casillas.
- Los delincuentes arribaron a la casilla violentada en grupos de al menos cuatro miembros (testigos 2 y 6) y hasta un máximo de 10.
- Casi todos los testigos mencionan que los delincuentes detonaron las armas de fuego que portaban.
- En tres de los siete testimonios se menciona que hubo personas golpeadas o heridas. Ningún muerto, por fortuna.

- En todas las casillas violentadas en las que los testigos citados presenciaron los acontecimientos hubo robo y/o destrucción de material y documentación electoral.
- En cinco de las siete narraciones, los llamados de auxilio a la policía no fueron respondidos.
- Después de los hechos graves de violencia en todas las casillas se suspendió en forma definitiva la votación.
- Después de la suspensión de la elección en las casillas mencionadas, hubo inconformidades y reclamos agresivos hacia los funcionarios de casilla por parte de los ciudadanos que ya no pudieron ejercer su derecho de votar.²⁶

Es importante resaltar que, para el 15 de agosto de ese año, se publicó en medios de comunicación que no existía ningún detenido por la Fiscalía General del Estado de Puebla (FGEP) por asesinatos de 15 aspirantes a cargo electoral. Los argumentos de la fiscalía fueron que únicamente tenía el registro de tres personas que perdieron la vida, mas no los reportados en los medios de comunicación masiva. Los tres casos correspondían a una persona de PRI, otra del PVEM, y una más de Morena. Aun así, las carpetas de investigación no tenían sentencia y seguían abiertas.²⁷

²⁶ Los testigos y autores de estas declaraciones fueron funcionarios del INE y forman parte de las “actas circunstanciadas que acompañan al Informe de las y los consejeros electorales del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla, sobre la Jornada Electoral de julio de 2018.” GUILLÉN, Alejandro, *La violencia física en la jornada electoral del 1° de julio en Puebla*, Disponible en: <https://pueblacontralacorrupcion.org/wp-content/uploads/2019/09/Violencia-electoral-2018-b.pdf>, 13 de noviembre de 2018, pp. 24-25. El autor es colaborador de la organización civil Puebla contra la Corrupción y la Impunidad.

²⁷ *La Jornada de Oriente*, Ningún detenido por asesinatos de 15 aspirantes a cargo electoral, 21 de agosto de 2018.

El caso de Puebla se fue a los tribunales por los resultados del IEE para la gubernatura del estado. La coalición Juntos Haremos Historia²⁸ denunció ante el Tribunal Electoral del Estado de Puebla (TEEP) a la coalición Por Puebla al Frente²⁹ por las irregularidades y la violencia suscitada el día de los comicios, además de solicitar la anulación de la elección. Después de las indagatorias, el fallo del TEEP del día 10 de octubre de ese año determinó que:

las pruebas para demostrar que hubo violencia física en contra de votantes y funcionarios de casilla no fueron suficientes para poder declarar la nulidad de las casillas violentadas, y, si las hubo, no llegaron al 20 % del total. Desde el punto de vista de los jueces, las elecciones en Puebla, en general, fueron pacíficas y los ciudadanos pudieron votar en libertad.³⁰

Lo anterior se sustenta en que la violencia no fue generalizada, puesto que de las 7 547 casillas de la entidad la violencia se presentó en 241, lo que significó solo el 3.19 % del total de casillas, ello sin importar que la violencia en 154 de ellas fue grave por la irrupción de grupos armados que pusieron en peligro la vida tanto de los funcionarios de casillas, como de los representantes de partidos, de los observadores electorales y de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos políticos,³¹ por lo que no influyó en los resultados, aseguraron autoridades.

²⁸ Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, candidato para la gubernatura.

²⁹ Se integró por los partidos políticos nacionales, PAN, PRD y MC, más los partidos locales; Pacto Social de Integración (PSI) y Compromiso por Puebla (CPP) apoyando la candidatura de Martha Érika Alonso Hidalgo.

³⁰ GUILLÉN, Alejandro, La violencia física en la jornada electoral... *op. cit.*, p. 4.

³¹ *Ibíd.*

La resolución condujo a la coalición Juntos Haremos Historia a presentar un recurso de inconformidad al TEPJF. El día 9 de diciembre de 2018, la Sala Superior del TEPJF en sesión desechó uno a uno los agravios presentados y confirmó la sentencia del TEEP: “para el Pleno, las irregularidades acreditadas no tuvieron impacto en el resultado de la elección. La Sala Superior consideró que los resultados electorales son el fiel reflejo de la auténtica voluntad popular”,³² por lo que declaró la validez de la elección y confirmó el triunfo de la candidata de la coalición Por Puebla al Frente para la gubernatura de Puebla.

Muy lejos estuvieron las resoluciones de los tribunales de frenar la violencia en el estado de Puebla. Diez días después de la toma de posesión, la gobernadora perdió la vida en un accidente aéreo, junto a otras cuatro personas, lo que suscitó más hechos de violencia en la entidad y generó suspicacias políticas, denuncias y búsqueda de culpables.³³ El INE, haciendo a un lado al OPLE, enseguida tomó la conducción de la elección extraordinaria para la gubernatura, en la que resultó ganador el candidato de la coalición Juntos Haremos Historia, quien tomó posesión el 1º de agosto de 2019, para el periodo 2019-2024, un año después de las elecciones de julio 2018.

³² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, El TEPJF declara la validez de la elección de la gubernatura de Puebla, Ciudad de México, Sala Superior 417/2018, 9 de diciembre de 2018.

³³ Fue hasta el 20 de marzo de 2020 que se presentó el informe del accidente con peritos nacionales y de agencias del extranjero, que determinaron que el helicóptero tuvo fallas mecánicas debido a falta de mantenimiento, continuar operando en esas condiciones y falta de supervisión de autoridades de la Aeronáutica Civil; para finales de ese año hubo cuatro personas detenidas.

4.4.4. *Medios de comunicación*

La función que tuvieron los medios de comunicación masiva en el proceso electoral 2017-2018 fue fundamental, no solo como medio o enlace entre la sociedad y los actores políticos, instituciones partidistas, protagonistas en competencia, autoridades electorales y todo lo relacionado con el proceso en sus diferentes etapas; también permitieron, en la cotidianidad de los acontecimientos, una lectura de lo que acaecía en el país al margen de las declaraciones oficiales. Los fenómenos de violencia también alcanzaron a los profesionales de la información; la función de informar implicó agresiones, actos de violencia e inclusive, en algunos casos, la pérdida de la vida.

La agrupación Comunicación e información de la Mujer, A. C. (CIMAC), que tiene 30 años funcionando en México, integró un sistema de alertas en el contexto de las elecciones de 2018.³⁴ Su objetivo fue cumplir con las cuestiones de la profesión en condiciones de riesgo y visibilizar la violencia hacia las periodistas por cuestiones de género, sumado al registro y denuncia de agresiones, todo en un acompañamiento para brindar seguridad y una protección integral, además de reafirmar el ejercicio pleno de su derecho a la libertad de expresión e información. En la figura 5, CIMAC da cuenta de las agresiones perpetradas en contra de las periodistas de su gremio, y resalta el estado de Coahuila con mayor número de casos.

³⁴ *Comunicación e información de la Mujer, A. C.*, Agresiones contra mujeres periodistas durante la jornada electoral del 1º de julio, CIMAC, 6 de julio de 2018. Disponible en: <https://mx.boell.org/es/2018/07/05/agresiones-contra-mujeres-periodistas-durante-la-jornada-electoral-del-1o-de-julio>

Figura 5.
Agresiones a periodistas mujeres.
Jornada electoral de julio 2018.



Fuente: Comunicación e Información de la Mujer, 6 de julio de 2018.

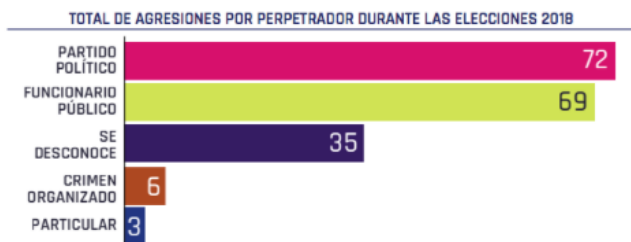
Figura 6.
Tipo de violencia contra periodistas mujeres.
Jornada electoral de julio 2018.



Fuente: Comunicación e Información de la Mujer, 6 de julio de 2018.

Asimismo, CIMAC registró el tipo de agresión sufrido, que se presenta en la figura 6, y ubica a la que denominaron violencia institucional como la más alta. Este tipo de violencia lo hallaron en funcionarios del INE y las policías estatales, así como en los equipos de trabajo de las instituciones partidistas.

Figura 7.
Número de agresiones contra la prensa.
Jornada Electoral 2018.



Fuente: Red Rompe el Miedo 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/10/partidos-politicos-los-mayores-agresores-de-periodistas-durante-las-elecciones-de-2018/>, 23 de octubre de 2018.

Otro organismo que estuvo muy vigilante durante el proceso electoral respecto a la defensa de los derechos humanos y protección de los periodistas en sus diferentes espacios fue la Red #RompeElMiedo³⁵ que documentó 388 agresiones en contra de la prensa, y diferenció las agresiones de la siguiente manera: 243 contra hombres, 127 contra mujeres y 18 perpetradas en contra de medios. Cabe señalar que 185 de las agresiones, es decir el 46.7 %, ocurrieron en contexto electoral. De forma específica, 63 se registraron el 1º de julio durante la jornada electoral. En la figura 7 se aprecia quiénes fueron los agresores, de acuerdo con el informe presentado por la Red.

El 46.7 % de las agresiones contra periodistas durante el primer semestre de 2018 se registraron en contexto electoral y, como se aprecia, el principal agresor no fue el crimen

³⁵ La Red #RompeElMiedo se integra por Artículo 19 México y Centroamérica, Data Cívica y la Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), el Colectivo por la Libertad de Expresión en Guanajuato, Iniciativa Sinaloa y la Red Nacional de Periodistas, organizaciones defensoras del derecho a la libertad de expresión.

organizado, sino los partidos políticos, detalla el Informe #RompeElMiedo.

La imagen 1 es elocuente sobre las demandas de periodistas para cumplir con el trabajo de informar.

Imagen 1.
Prensa en la jornada electoral 2018.



Fuente: Animal político, Cuarto Oscuro, 3 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/07/periodistas-agredidos-jornada-electoral/>

Por último, se destaca que las agresiones más denunciadas por los periodistas fueron ataques físicos, intimidación y hostigamiento, bloqueo, alteración o remoción de información, privación de la libertad e incluso violencia sexual.

Cuadro 21.
Agresiones a periodistas.
Proceso electoral 2018.

20/05/2018	32 agresiones a periodistas.	Red #RompeElMiedo
------------	------------------------------	-------------------

24/05/2018	Periodistas piden proyectos de seguridad a candidatos.	Telesurtv.net
27/05/2018	Agresiones contra periodistas, en proceso electoral. Van 32 casos; advierten aumento.	El Economista
28/05/2018	Ser periodista y mujer en México: cuatro comunicadoras mexicanas narran la violencia y amenazas.	El País
01/06/2018	Sangre diaria. El riesgo de ser periodista en México.	Nueva Sociedad. Opinión
30/06/2018	Suman seis periodistas asesinados durante 2018 en México. Uno justo en víspera de las elecciones.	El Sol de México
03/07/2018	52 periodistas fueron agredidos el 1° de julio, en la mayoría de casos por funcionarios públicos.	Animal político
06/07/2018	Agresiones contra mujeres periodistas durante la jornada electoral del 1° de julio.	Heinrich Böll Stiftung México y el Caribe
23/10/2018	Partidos políticos, los mayores agresores de periodistas durante las elecciones de 2018.	Red #RompeElMiedo
02/04/2019	Periodistas en riesgo: en 2018, el promedio 1.5 agresiones al día.	Artículo 19

Fuente: elaboración propia de con datos de diferentes medios de comunicación masiva.

En breve recuento, el cuadro 21 toma datos de otros medios de información. Entre las notas se destaca la del 24 de mayo, cuyo contenido refiere que al menos 40 comunicadores exigieron a los candidatos presidenciales presentar propuestas para resolver la violencia contra los trabajadores de la prensa en México. En América Latina, México ocupa el primer lugar en asesinatos y agresiones contra los comunicadores, con la cifra, de 2017, de 17 muertes en el año.³⁶

4.5. Violencia poselectoral

Tanto los datos que se han expuesto, tomados de los medios de comunicación masiva, así como las declaraciones de autoridades, se redimensionan considerando que, al problema de ataques criminales y, no obstante terminada la contienda electoral, la violencia siguió tras las elecciones y en las etapas de transición de poderes con personas electas que fueron asesinadas. La Consultora Etelekt hacía público que “los altos niveles de violencia política han persistido de igual forma en el actual periodo de transición posterior a los comicios del pasado 1° de julio. Desde el 2 de julio y hasta el 31 de agosto, han ocurrido 63 ataques y 21 homicidios dolosos contra políticos, de los cuales cuatro eran representantes y autoridades recién electas”.³⁷

En el cuadro 22 se muestran los casos registrados en medios hemerográficos en el transcurso del mes de julio, un día después de los comicios, y en los dos meses siguientes, agosto y septiembre.

³⁶ *TeleSur*, Periodistas mexicanos piden proyectos de seguridad a candidatos presidenciales. Disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/periodistas-mexico-seguridad-candidatos-presidenciales-20180524-0043.html>, 24 de mayo de 2018.

³⁷ Van 175 asesinatos de políticos en el último año; la violencia persiste aun en transición... *op. cit.*

Cuadro 22.
Violencia post electoral en municipios.
México 2018.

Municipio	Estatus	Partido político/ Coalición	Fecha
Tecalitlán, Jalisco	Alcalde	PRI	02/07/2018
Teziutlán, Puebla	Equipo de alcalde electo	Morena	03/07/2018
Naupan, Puebla	Presidente municipal	PRI	04/07/2018
Tlacotepec de Benito Juárez, Puebla	Funcionario electoral	---	05/07/2018
Buenavista, Michoacán	Alcalde electo	Morena	20/07/2018
Tlaquepaque, Jalisco	Regidor electo	Morena	20/07/2018
Oriental, Puebla	Funcionario electoral	---	20/07/2018
Cortazar, Guanajuato	Regidor electo	PRD	30/08/2018
Nopalucan, Puebla	Alcalde electo	PVEM	03/09/2018
San Sebastián Tlacotepec, Puebla	Regidor en funciones	Coalición Por Puebla al Frente	11/09/2018

Fuente: elaboración propia con datos de diversas fuentes hemerográficas de julio a septiembre de 2018.

Los registros indican que el partido Morena fue el más afectado hasta esa fecha, puesto que tuvo tres decesos de personas que ya habían sido electas para un cargo municipi-

pal. La violencia letal también ocurrió contra un presidente municipal y un regidor en funciones. Dos puntos llaman la atención: los actos criminales nuevamente alcanzaron a funcionarios de las instituciones electorales y Puebla se situó en primer lugar de violencia poselectoral.

Hallazgos

El carácter de esta investigación permite, más que exponer conclusiones finales, reflexionar sobre la relación que se ha gestado entre democracia y violencia, de forma particular en tiempos de procesos electorales. Se presentan los hallazgos más relevantes que dan cuenta de los fenómenos que giraron en torno a la violencia electoral en los municipios de la república mexicana en el periodo electoral de 2017-2018, anotando que, como toda investigación, continúa abierta a nuevas contribuciones.

1. Se resalta la importancia del municipio en la organización territorial, administrativa y política del Estado mexicano. En los municipios se han gestado hechos trascendentales que han marcado el derrotero político y económico del país en una línea de tiempo de más de dos siglos. A pesar de las reformas constitucionales y el aparato legal que los regula, se hacen evidentes ámbitos que muestran su fragilidad como tercer orden de gobierno en cuanto a la descentralización, la hacienda pública y la sujeción, tanto en carencias y rezagos, como en desarrollo, riquezas naturales y productivas, respecto a los niveles estatales y federales de gobierno.
2. La tendencia a la clasificación de los municipios por asentamientos humanos ha sido constante con la intención de detectar problemas y factores que puedan indicar el índice de desarrollo humano. En México, continúan cifras alarmantes de al menos 1 184 municipios rurales y marginados con carencias de servicios básicos y diferentes grados de pobreza, que a contracara de los municipios metropolitanos, urbanos y suburbanos, los problemas tienen otras dimensiones; por ejemplo, crecimiento demográfico y las consecuencias que de ello derivan. A

pesar de la amplia diversidad de regiones, poblaciones, etnias y tradiciones culturales que los hace únicos, todos comparten un problema común: altos índices de violencia e inseguridad.

3. En cuanto a su régimen interior y forma de gobierno, la democracia y los procesos electorales que le acompañan, el municipio ha sido pieza fundamental. En México, los primeros gobiernos de alternancia partidista se dieron en los municipios, en el siglo pasado, y se proyectan, como hasta ahora, en espacios que son gobernados por partidos nacionales o locales, o por el régimen de usos y costumbres. No obstante, se encontró que la violencia campea junto a la democracia. Se trata de violencia generada desde diferentes entornos; por ejemplo, explotación de recursos naturales, caciques incrustados en el poder, intereses partidistas y conflictos sociales, religiosos o de cualquier índole, más la violencia del crimen organizado que, se ha demostrado, ha cooptado a municipios en varias entidades federativas, ya sean candidatos, alcaldes electos o en funciones. Este problema se magnifica por acciones del gobierno federal cuando no acata funciones de seguridad pública hacia los municipios, especialmente cuando sus gobiernos son oposición a la administración federal o estatal. La violencia se exagera en periodos de elecciones y se desplaza de ida y vuelta de los municipios a los estados y a la federación, y de estos a los territorios municipales por los intereses en juego, más allá de los principios de la democracia.
4. Este panorama general y poco alentador para los procesos de la democracia fue parte del escenario de las elecciones concurrentes federales y locales, por lo que los municipios y sus actores políticos fueron los más afectados por la violencia, de tal forma que estas elecciones se han llevado dos calificativos: las más grandes de la

historia por el número de cargos de elección popular en disputa (17 670 locales y 629 federales) y las elecciones más violentas de México en la historia reciente.

5. Sobre los resultados de los comicios de 2018, en 24 entidades federativas tuvieron elecciones para presidencias municipales, y de las 1 596 en competencia, 1 470 fueron ganadas por partidos políticos nacionales, 101 por partidos locales y 25 por candidatos independientes. Estos últimos, quizá como cifra mínima, dejan precedente de cierto alejamiento de los partidos políticos. No obstante, los resultados arrojan que el PRI (1929) ha perdido espacios a nivel nacional, pero sigue predominando a nivel municipal con 431 triunfos, seguido de Morena (2014), partido fundado solo cuatro años antes, con 338 victorias electorales. Sobre Morena, se percibe que los cargos ganados a nivel municipal y federal, poder ejecutivo y poder legislativo, así como cinco gubernaturas y la jefatura de gobierno de la CDMX, se debieron al impulso político de su candidato a la presidencia de la república.
6. En la perspectiva de la importancia que tiene el municipio en los procesos de la democracia, los hallazgos sobre la violencia electoral representados con datos estadísticos de autoridades competentes, reflejan parte del problema, puesto que se busca poner en contexto desde lo global lo local en cuanto a los municipios que fueron sujetos de violencia. De este modo, resaltan las entidades federativas donde se realizaron elecciones de renovación del ejecutivo estatal. En algunos de ellos hubo disminución en delitos en 2018, como fueron los estados de Chiapas, Jalisco, Morelos, Puebla y CDMX. El estado de Tabasco bajó dos dígitos el índice delictivo. Sin embargo, fue claro el aumento de incidencia delictiva en 2017 y 2018, ambos años con elecciones y con cifras

alarmantes de dos dígitos, como es el caso del estado de México y Nayarit en 2017 y de Guanajuato y Veracruz en 2018.

7. Los delitos electorales fueron una constante en todas las etapas del proceso electoral de 2018: precampañas, campañas, día de los comicios y en periodos de transición de poderes. De acuerdo a la legislación, son numerosas las conductas que caen en materia de lo penal-electoral; los delitos más recurrentes de los informes de la FEPADE fueron: la alteración del padrón electoral, la compra de votos y el uso inapropiado del material electoral. También se encontró que el PRI acumuló el 46.6 % de todas las carpetas de investigación, que sumado al de su aliado político, el PVEM, dio un total del 50.6 %. En la jornada electoral del 1º de julio, el INE registró 1 453 incidentes; los de mayor recurrencia fueron: votar sin la credencial de elector o sin aparecer en la lista del padrón electoral, así como la suspensión de votación. Puebla fue el estado con mayor número de suspensión definitiva de la votación, con 21 casillas, debido a la violencia electoral. Las entidades federativas con mayores incidentes fueron siete: Estado de México (10.7 %), Jalisco (8.3 %), CDMX (7.4 %), Chiapas (6.8 %), Michoacán (6.0 %), Guanajuato (5.6 %) y Puebla (2.4 %).
8. En relación con los partidos políticos que en 2018 tuvieron el mayor número de alcaldes asesinados, el PRI estuvo en primer lugar con 12 personas de 24 que se registraron en ese año. De las entidades federativas Michoacán tuvo cuatro casos y Puebla, tres. Otros datos revelaron que Puebla y el Estado de México tuvieron en 2018 el mayor número de carpetas de investigación abiertas relacionadas con delitos electorales respecto de sus municipios que tuvieron elecciones ese año; de los 1 073 que contabilizó la FEPADE, el 24.1 % fue para Puebla y

20.5 % para el Estado de México, y entre ambos sumaron casi la mitad de los índices de violencia electoral.

9. Para complementar la información expuesta y, de forma más específica, que responde a la pregunta central de esta investigación en torno a las características que tienen los municipios en los que se presentó mayor violencia electoral, sobre el análisis se advierten tres puntos: a) no fueron los únicos casos de violencia letal los que se registraron, a pesar de que fueron tomados de fuentes hemerográficas, fueron corroborados con pares; b) únicamente se hace referencia a la violencia electoral con uso de la fuerza letal ejercida contra personas candidatas, electas o en funciones, vinculadas a cargos de los municipios durante el año de estudio, 2018, mas no de aquellos puestos de elección popular estatales o federales, como serían diputaciones, senadurías y gubernaturas; c) para la ubicación de los municipios y la evidencia de la violencia electoral con intenciones de fuerza letal, sumó a las fuentes hemerográficas la información de cada municipio con fuentes oficiales. Los datos completos de *Características de los municipios con mayores indicadores de violencia electoral. Elecciones 2018*, se encuentran en el anexo 9. La información es complementaria a la contenida en todos los capítulos que detallan el estatus de las víctimas y los partidos políticos afectados. El análisis mostró los siguientes hallazgos: los municipios se localizaron en seis entidades federativas, Chiapas, Michoacán, Guerrero, Puebla, Estado de México y Oaxaca. Los datos indicaron que no todos los municipios estaban clasificados con altos grados de marginación y de rezago. La tipología que se manejó en esta investigación indica que en todos (marginado, rural, entre rural y urbano, urbano y metropolitano) hubo casos de violencia electoral letal; tampoco fue determinante la población radicada en los

municipios. La indagatoria muestra que no se comprobó la hipótesis de trabajo, dado que no hubo ningún indicio de que únicamente los municipios marginados, por su condición social, económica e histórica, fuesen los generadores de violencia electoral. El caso del estado de Puebla, que se investigó en el capítulo cuatro, también lo demuestra.

10. Otros hallazgos rebelaron las inconsistencias de las cifras, incluso entre las mismas dependencias oficiales encargadas de la conducción y vigilancia del proceso electoral. Ello motivó la búsqueda de información en los medios de comunicación masiva, organizaciones de la sociedad civil y consultorías; quienes ya no reportaban las propuestas de los candidatos, sino la violencia electoral que recorría todo el territorio nacional, inclusive la violencia poselectoral. Los actores políticos en competencia y los intereses de grupos ajenos a la democracia, económicos, de elites políticas, e incluso delincuenciales, tenían su *última oportunidad* para influir en el curso y resultado de las elecciones a través de la intimidación y la violencia. Los medios también proporcionaron una lectura política de lo acontecido en 2018, y evidenciaron que no todos los actos e ilícitos fueron registrados y contabilizados por las instancias correspondientes, y que muchos de ellos se atribuyeron a la delincuencia organizada o a conflictos entre particulares.

Adenda:

Acciones preventivas y cuerpos de seguridad

La violencia política y, de forma particular, la violencia electoral provocan, desde cualquier ángulo que se analice, daños a las instituciones de la democracia y, con mayor impacto, a la confianza de la ciudadanía hacia todo aquello que signifiquen elecciones, lo que merma de forma importante la participación política. Este apartado complementario a la investigación del capitulado analiza lo siguiente: a) muestra las acciones que las autoridades competentes llevaron a cabo con el fin de contrarrestar la violencia en ámbitos políticos, b) pone de manifiesto la percepción ciudadana respecto a la inseguridad que recorría al país, c) analiza con cifras las funciones, buen desempeño y confianza hacia los cuerpos de seguridad en México, d) retoma partes de un trabajo realizado en la Cámara de Senadores sobre los asesinatos políticos en el periodo electoral de nuestro estudio, así como las iniciativas que se han presentado sobre el problema de la violencia.

a) Desde 2017 la FEPADE inició a nivel nacional una serie de acciones encaminadas a la atención de delitos electorales, en el entendido de prevenir y atender posibles actos de violencia en las elecciones federales y locales de 2018, tendiendo en cuenta que 2017 había sido uno de los años con mayores índices de violencia en el país.

Acciones FEPADE 2017 y 2018:

- Capacitación en delitos electorales. 2017: 31 389 personas. 2018: 46 417 personas.
- En materia de delitos electorales. 2017: 381 cursos. 2018: 498 cursos.

- Difusión en materia penal-electoral. 2017: 879 673 materiales. 2018: 2 154 008 materiales.
- FEPADATEL. 2017: 4 110 llamadas. 2018: 15 592 llamadas.
- FEPADENET. 2017: 3 053 correos. 2018: 15 322 correos.
- FEPADEMÓVIL. 2017: 769 notificaciones. 2018: 32 141 notificaciones.¹

En la capacitación de delitos electorales, en 2017, la CDMX tuvo el mayor porcentaje con el 21.3 %, el Estado de México con 19.2 % y Veracruz con 22.5 %; para 2018 tuvo prioridad la CDMX con el 36.5 %, seguido de Puebla con 6.2 %. Respecto a la atención ciudadana sobre delitos electorales, vía internet o telefónica, en 2017 y 2018, CDMX, Estado de México y Puebla tienen los más altos porcentajes en los dos años. Se resalta que, en 2018, al menos en los dos meses previos al día de la jornada electoral del 1° de julio, se acrecentaron las denuncias a través de los tres mecanismos señalados.

b) La violencia, particularmente en tiempos de elecciones, concierne no únicamente a las denuncias presentadas ante la fiscalía encargada de los delitos electorales, también implica las acciones de los cuerpos de seguridad; en este caso nos referimos a las policías municipales. De acuerdo con el artículo 115 de la CPEUM, la policía preventiva municipal tiene entre sus funciones la seguridad pública, con el acotamiento de que en casos graves de inseguridad

¹ Fuente: elaboración propia con base en informes mensuales de enero a diciembre de actividades, FEPADATEL 2017 y FEPADATEL 2018. Con números gratuitos en el país y EUA y Canadá, atención ciudadana 24 horas por 365 días al año. ** Atención ciudadana 24 horas por 365 días al año. *** Aplicación para teléfonos inteligentes, tabletas y dispositivos móviles.

deberán cumplir órdenes, ya sea de autoridades del estado, del ejecutivo federal y/o del Ejército o la Marina. Si bien, esta adenda no tiene entre sus objetivos conocer de forma detallada los casos de denuncias en relación con averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas y sus resoluciones y sentencias, sí analiza las percepciones de la ciudadanía respecto al actuar de los cuerpos policiales.

La Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU, 2018)² cubrió 68 entidades municipales y ciudades urbanas, e indica la poca confianza de los ciudadanos con los cuerpos policiales de los municipios. Las seis calificaciones más altas de la ciudadanía en la percepción de inseguridad fueron en los siguientes municipios: Ecatepec con 96.3 %, Villahermosa con 94.5 %, Reynosa con 94.3 %, Cancún con 94.3 %, Fresnillo con 90.8 % y Tapachula con el 90.4 %. El periodo del levantamiento de datos comprendió de julio a septiembre, es decir, en el mes de la jornada electoral de julio 2018, y dos meses después, en los que hubo algunos actos de violencia por conflictos poselectorales.

Para finales de 2018 continuaba de forma negativa la percepción social en la ciudadanía sobre la inseguridad, y los municipios de Ecatepec, Villahermosa, Fresnillo, Reynosa y Tapachula se mantenían por arriba del 90 %, municipios a los que se sumaron Puebla, Chilpancingo, Coatzacoalcos y Tlalnepantla. A contracara, y como se observa en la Marina y el Ejército, mantienen con punta-

² Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2018, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, octubre de 2018 Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2018_septiembre_presentacion_ejecutiva.pdf. El estudio refiere a las principales ciudades del país con una muestra de 24 mil viviendas, en esta vigésima primera encuesta de forma global en México, el 74.9 % de ciudadanos percibe que sus ciudades son inseguras.

jes relativamente altos la aprobación de la ciudadanía en cuanto a confianza y buen desempeño de sus funciones en la seguridad pública, particularmente en los municipios de Nogales, Uruapan, Escobedo, San Pedro, Monterrey, Tlaxcala, Toluca y Mérida.³

Un cruce de estos datos lo corrobora el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales⁴ en un estudio bienal que fue publicado por el INEGI en 2017 pero con cifras actualizadas a julio de 2018, que muestra el alto índice de delitos de fuero común y la poca respuesta de las policías municipales, sumado no únicamente el número de servidores públicos destinados a funciones de seguridad pública en todo el país, sino los bajos salarios que perciben. El censo registró un total de 175 762 policías, de los cuales el 76.4 % corresponde precisamente a funciones de policía preventiva; de esa cantidad, el 14.5 % del total se encuentran laborando en el estado de México. En contraste, los municipios marginados, acorde a la tipología analizada, de Santo Domingo Tlatayápan en Oaxaca, Oquitoa y San Javier en Sonora, así como Cruillas en Tamaulipas y Jiménez del Teul en Zacatecas, tienen en funciones un solo policía por municipio.

c) Adicionalmente, a la luz pública, opiniones e investigaciones ministeriales coluden crimen organizado y cuerpos de policías con autoridades municipales y federales, por lo que su descrédito crece de forma generalizada. Por lo anterior, no es extraño que la confianza en autoridades municipales, según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental que bianualmente publica

³ *Idem.*

⁴ Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, Estudio Bienal de 2 458 Administraciones Públicas Municipales y Delegacionales. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2017/doc/CNGMD_2017_Resultados.pdf.

ENCIG-INEGI⁵, muestre rangos muy bajos de satisfacción de los entrevistados. En relación con las instituciones y actores vinculados con el tema que se está analizando, el nivel de confianza tanto en los gobiernos municipales y los institutos electorales en promedio, a nivel nacional, es del 33.3 %, que está un poco más abajo las agrupaciones de policías con el 30.2 %; pero en el último lugar nacional, con el 17.8 % de la confianza que tiene la sociedad, se encuentran los partidos políticos.

Los municipios de las áreas metropolitanas con menor porcentaje de confianza para los policías municipales, entre el 17.3 % y el 25.3 %, se encuentran Puebla, las localidades del Valle de México, Cancún, Villahermosa y Tijuana; mientras que Mérida tiene la mayor aprobación en el nivel de confianza, con el 57.5 % de la población. Cabe señalar que los municipios con los menores niveles de confianza tienen igualmente los menores porcentajes en cuanto a aprobación de los gobiernos municipales. Otro aspecto controvertido respecto a autoridades de seguridad pública refiere que la ENCIG-INEGI ubica en primer lugar nacional, con un 59.5 %, de experiencias de corrupción entre ciudadanos y cuerpos de seguridad.

El trabajo poselectoral de octubre de 2018 que llevó a cabo International Crisis Group⁶ en tres regiones del país con mayores índices de violencia social y conflictos mostró una vez más la fragilidad de los municipios. La región de Tierra Caliente se localiza en el sureste de Michoacán,

⁵ Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017, Marco conceptual, ENCIG, INEGI, marzo de 2018. La encuesta se aplicó entre noviembre y diciembre de 2017 en 46 mil viviendas, áreas urbanas y municipios con 100 mil o más habitantes.

⁶ International Crisis Group, Construcción de Paz en México: los dilemas de seguridad que enfrenta el gobierno de López Obrador. Informe de Crisis Group sobre América Latina, núm. 69, 11 de octubre de 2018.

el noreste de Guerrero y pueblos colindantes del Estado de México y comprende nueve municipios: Ajuchitlán del Progreso, Arcelia, Coyuca de Catalán, Cutzamala de Pinzón, Pungarabato, San Miguel Totolapan, Tlalchapa, Tlapehuala y Zirándaro de los Chávez; más los Salamanca, en Guanajuato y Ecatepec, en el Estado de México, son los 11 municipios que fueron sujetos de investigación *in situ*.

Parte de sus conclusiones exponen, en primer lugar, el abandono en que tiene el gobierno federal a los municipios, “permitiendo la consolidación de redes locales de corrupción, colusión y clientelismo”;⁷ en segundo lugar, “la democracia electoral expuso a los políticos locales a la violencia, o bien porque estaban asociados a una de las partes de una disputa criminal o porque se negaban completamente a involucrarse con actores ilícitos”;⁸ en tercer lugar, afirman que “las realidades enraizadas de la corrupción estatal, la colusión criminal y el autoritarismo dentro de las fuerzas de seguridad, así como la crisis cambiante de seguridad nacional»,⁹ hacen necesarias reformas para hacer más eficaz el sistema judicial y las fuerzas policiales a nivel regional-municipal. En esencia, el informe alude a “los dilemas de seguridad” que deberá enfrentar el gobierno federal (2018-2024) entrante en aras de la construcción de la paz en México.

Sobre lo expuesto hay dos puntos esenciales que no se pueden pasar por alto sobre los cuerpos policiales de los municipios: a) las condiciones laborales, de capacitación y profesionalización que requieren este tipo de servidores públicos por la naturaleza de su trabajo, y las importantes carencias en su desempeño, b) condiciones que propician su captura por grupos delincuenciales, especialmente en

⁷ *Ibid.*, p. 13.

⁸ *Idem.*

⁹ *Ibid.*, p. 33.

municipios rurales y marginados, o por el contrario, ante la negativa de integrarse a estos grupos son sujetos de violencia extrema.¹⁰

Nuevamente se enfatiza parte de lo mencionado en uno de los capítulos sobre la violencia hacia los actores políticos. A pesar de que el proceso electoral 2017-2018 dio inicio en septiembre de 2017 y era palpable la violencia electoral en el territorio mexicano, fue hasta inicios de abril de 2018 cuando se firmó el protocolo de protección personal para los candidatos contendientes a la presidencia de la república. Si bien las autoridades electorales no tienen la obligación de proveer seguridad a los contendientes, sí tiene la facultad de solicitar su seguridad personal con el objetivo de “garantizar un ambiente de libertad y seguridad plenas, así como crear condiciones de gobernabilidad democrática para el adecuado desarrollo del proceso electoral en México”.¹¹

d) Finalmente, se presentan a manera de síntesis las iniciativas presentadas en 2018 en la Cámara de Senadores en la LXIV Legislatura. Como se aprecia, han sido tres partidos políticos los que han presentado los documentos, y que, sin embargo, siguen en la agenda legislativa con carácter de pendiente de un seguimiento puntual del problema de la violencia política y de la violencia electoral en los procesos democráticos en México.

¹⁰ CASTILLO GARCÍA, Gustavo, “En dos décadas, 2 mil 220 policías han sido asesinados, Estadísticas de la Comisión Nacional de Seguridad”, *La Jornada*, 30 de abril de 2017, p. 9. La cifra comprende policías al servicio de las procuradurías, de seguridad privada, de los estados y de los municipios, de estos últimos 998 es el dato.

¹¹ La seguridad, si se solicitara, podría extenderse a familiares, así como a otros candidatos de partidos y coaliciones, a cargo del Estado Mayor Presidencial y la Comisión Nacional de Seguridad. Protocolo de Protección Personal para los Candidatos a la Presidencia de la República, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional Electoral, Segob, México, 4 de abril de 2018.

Iniciativa	Cámara de origen	Fecha	Legislador	Partido político	Estatus
Que reforma el artículo 3° y adiciona un artículo 20 Bis a la Ley General en Materia de Delitos Electorales	Cámara de Diputados	05/04/18	Dip. María Gloria Hernández Madrid	PRI	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen el 05-abr-2018
Que adiciona una fracción VI, recorriéndose las subsecuentes al artículo 5° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Cámara de Diputados	15/02/18	Dip. Brenda Velázquez Valdez	PAN	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen el 15-feb-2018
Que reforma los artículos 5°, 6° y 48 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Comisión Permanente	04/01/18	Dip. Adriana del Pilar Ortiz Lanz	PRI	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen el 04-ene-2018
Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Cámara de Diputados	06/02/18	Dip. Norma Xóchitl Hernández Colín	Morena	Pendiente en comisión(es) de Cámara de origen el 06-feb-2018

Fuente: elaboración propia con datos de GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica y AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, *Asesinatos políticos en el periodo electoral 2018*, Cuaderno de Investigación núm. 52, Senado de la República, LXIV Legislatura, septiembre de 2018.

Referencias

- International Crisis Group, “Construcción de Paz en México: los dilemas de seguridad que enfrenta el gobierno de López Obrador”. *Informe de Crisis Group sobre América Latina*, núm. 69, 11 de octubre de 2018.
- Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, Informes mensuales de los años 2017 y 2018, México, FEPADE.
- Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2018, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, octubre de 2018 Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2018_septiembre_presentacion_ejecutiva.pdf.
- Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017, Marco conceptual, ENCIG, INEGI, marzo de 2018. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, Estudio Bienal de 2 458 Administraciones Públicas Municipales y Delegacionales. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2017/doc/CNGMD_2017_Resultados.pdf.
- CASTILLO GARCÍA, Gustavo, “En dos décadas, 2 mil 220 policías han sido asesinados, Estadísticas de la Comisión Nacional de Seguridad”, *La Jornada*, 30 de abril de 2017.
- GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica y AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, *Asesinatos políticos en el periodo electoral 2018*, Cuaderno de Investigación núm. 52, Senado de la República, LXIV Legislatura, septiembre de 2018.
- Protocolo de Protección Personal para los Candidatos a la Presidencia de la República, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional Electoral, Segob, México, 4 de abril de 2018.

Listado de cuadros, diagramas, esquemas, figuras, gráficas, imagen y tablas

Cuadro 1	Evolución del municipio mexicano.
Cuadro 2	Entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.
Cuadro 3	Tipo de municipio, población media y actividades básicas.
Cuadro 4	Variables del Índice de Desarrollo Humano en México.
Cuadro 5	Principales problemas de los municipios en México.
Cuadro 6	Partidos políticos locales en México 2018.
Cuadro 7	Partidos Políticos Nacionales. Elecciones 2018.
Cuadro 8	Elecciones para gubernaturas 2018. Candidaturas ganadoras.
Cuadro 9	Incidencia delictiva en materia penal-electoral 2018.
Cuadro 10	Actores políticos en situaciones de violencia electoral. Carpetas de investigación.
Cuadro 11	Municipios con alcaldes asesinados en 2018.
Cuadro 12	Asociativismo municipal en México.
Cuadro 13	Municipios con violencia letal. Elecciones 2018.
Cuadro 14	Violencia electoral en medios de comunicación masiva. Enero 2018.
Cuadro 15	Violencia electoral en medios de comunicación masiva. Febrero 2018.
Cuadro 16	Violencia electoral en medios de comunicación masiva. Marzo 2018.
Cuadro 17	Violencia electoral en medios de comunicación masiva. Abril 2018.
Cuadro 18	Violencia electoral en medios de comunicación masiva. Mayo 2018.
Cuadro 19	Violencia electoral en medios de comunicación masiva. Junio 2018.

Cuadro 20	Violencia electoral en el estado de Puebla. Julio de 2018.
Cuadro 21	Agresiones a periodistas. Proceso electoral 2018.
Cuadro 22	Violencia post electoral en municipios. México 2018.
Diagrama 1	Estructura administrativa del ayuntamiento.
Diagrama 2	Problemas municipales.
Figura 1	Coaliciones electorales federales. Elecciones México 2018.
Figura 2	Suspensión definitiva de votación por violencia electoral. Elecciones 2018.
Figura 3	Suspensión definitiva del escrutinio y cómputo por riesgo de violencia y/o violencia en las casillas. Elecciones 2018.
Figura 4	Incidentes más frecuentes. Jornada electoral 2018.
Figura 5	Agresiones a periodistas mujeres. Jornada electoral de julio 2018.
Figura 6	Tipo de violencia contra periodistas mujeres. Jornada electoral de julio 2018.
Figura 7	Número de agresiones contra la prensa. Jornada electoral 2018.
Gráfica 1	Entidades federativas con elecciones para presidentes municipales 2018.
Gráfica 2	Resultados federales. Elecciones 2018.
Gráfica 3	Preponderancia de actores políticos. Presidencias municipales. Elecciones 2018.
Gráfica 4	Alcaldes asesinados en el sexenio 2012-2018.
Imagen 1	Prensa en la jornada electoral 2018.
Mapa 1	Estados Unidos Mexicanos. División estatal con capitales.
Mapa 2	Municipios más poblados de México.
Mapa 3	Elecciones ordinarias y extraordinarias 2017.
Mapa 4	Entidades con mayor número de incidentes. Elecciones 2018.

Mapa 5	Abandono de contendientes a cargos de elección popular. Elecciones 2018.
Tabla 1	Población en México 2010-2018.
Tabla 2	Tipología de municipios por asentamiento humano en México.
Tabla 3	Municipios con bajo Índice de Desarrollo Humano en México.
Tabla 4	Cargos de elección popular. Elecciones 2018.
Tabla 5	Elecciones para presidencias municipales 2018. Candidaturas ganadoras.
Tabla 6	Tasa de incidencia delictiva por entidad federativa con elecciones para gobernador y jefatura de gobierno CDMX.
Tabla 7	Comparativo de delitos electorales 2017-2018.
Tabla 8	Indicadores de violencia electoral en presidencias municipales. Elecciones 2018.

Listado de siglas y acrónimos

Andrés Manuel López Obrador	AMLO
Asociación de Autoridades Locales de México, A. C.	AALMAC
Asociación Nacional de Alcaldes	ANAC
Ciudad de México	CDMX
Comisión de Asuntos Departamentales, Municipales, Distritales y Regionales del Senado de la República	CADMDR
Comité Conciudadano para la Observación Electoral	CCOE
Compromiso por Puebla	CCP
Comunicación e Información de la Mujer, A. C.	CIMAC
Conferencia Nacional de Municipios de México	CONAMM
Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal	CCSPJP
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Coneval
Consejo Nacional de Población	Conapo
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Estado de México	Edomex
Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica	ENAID
Federación Nacional de Municipios de México	Fenammm
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales	FEPADE

Fiscalía General del Estado de Puebla	FGEP
Índice de Desarrollo Humano Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	IDHONU
Institute for Economics and Peace	IEP
Instituto Electoral en el Estado de Puebla	IEE
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	INEGI
Instituto Nacional Electoral	INE
Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal	Infede
International Foundation for Electoral Systems	IFES
International Institute for Democracy and Electoral Assistance	IDEA
Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón	JHRC
José Antonio Meade Kuribreña	JAMK
Ley Federal de Consulta Popular	LFCP
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	LGIPE
Ley General de Partidos Políticos	LGPP
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral	LGSMIME
Ley General en Materia de Delitos Electorales	LGMDE
Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	MEZGC
Movimiento Ciudadano	MC
Movimiento de Regeneración Nacional	Morena
Nueva Alianza	NA

Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad	ONC
Organismos Públicos Locales	OPLA
Organización de Estados Americanos	OEA
Organización de Naciones Unidas	ONU
Organizaciones No Gubernamentales	ONG
Pacto Social de Integración	PSI
Partido Acción Nacional	PAN
Partido de la Revolución Democrática	PRD
Partido del Trabajo	PT
Partido Encuentro Social	ES
Partido Revolucionario Institucional	PRI
Partido Verde Ecologista de México	PVEM
Poder Judicial de la Federación	PJF
Primer Atlas de Riesgo Político-Electoral en México	Parpem
Programa de Atención para Visitantes Extranjeros	PAVE
Red de Observadoras Electorales de Chiapas	Roech
Reglamento de Elecciones	RE
Ricardo Anaya Cortés	RAC
Secretaría de Gobernación	Segob
Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	SESNSP
Sistema Nacional de Información Municipal	SNIM
Sistema Penal Acusatorio	SPA
Sistema Penal Inquisitivo	SPI

Tribunal Electoral del Estado de Puebla	TEEP
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	TEPJF
Unión Interamericana de Organismos Electorales	UNIORE
World Justice Project	WJP
Organización de Estados Americanos	OEA

Bibliografía

- Alcaldes de México*, “Más de 100 alcaldes asesinados en México en dos sexenios”. Disponible en: <https://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/alcaldes-ex-alcaldes-asesinados-en-12-anos/>.
- Alcaldes de México*, “Municipio más poblados de México”. Disponible en: <https://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/municipios-mas-poblados-de-mexico/>
- ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral en las elecciones de 2018”, *Alteridades*, vol. 29, núm. 57, 2019, pp. 59-73.
- Ángulo 7. Disponible en: <https://www.angulo7.com.mx>
- Animal político*, “Gobierno de EU emite alerta de viaje para 16 estados en México por los niveles de violencia”, 17 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/07/eu-alerta-viaje-mexico/>.
- Animal Político*, “Violencia y elecciones: en 9 meses, 101 políticos y candidatos fueron asesinados en México”, Pronunciamientos de Kofi Annan, exsecretario general de la ONU y Premio Nobel de La Paz.
- Animal político*, Cuarto Oscuro, 3 de julio de 2018.
- Animal Político*. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com>
- ARENDET, Hannah, *Sobre la violencia*, Madrid, Alianza, 2000.
- Aristegui Noticias Opinión*. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com>
- Aristegui Noticias*, “Fotos y video: se intensifican actos de violencia, compra y coacción del voto en Chiapas antes de comicios”. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0107/lomasdestacado/fotos-y-video-se-intensifican-actos-de-violencia-compra-y-coaccion-del-voto-en-chiapas-antes-de-comicios/>.

Aristegui Noticias, Dayán, Jacobo, “Voto, bala y lana”. Sección de opinión. Disponible en: <https://aristeguino-ticias.com/2606/opinion/voto-bala-y-lana-articulo/>, 26 de junio de 2018.

Artículo 19. Disponible en: <https://articulo19.org/>

BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

Boletín ULA. Disponible en: <https://boletin.org.mx>

CASTILLO LÓPEZ, Carlos, Jesús, Garulo García (comps.) *Acción Nacional. Reflexiones en torno al municipio. 1965-2002*, México, Partido Acción Nacional y Fundación Rafael Preciado Hernández, 2017.

CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA PENAL. Disponible en: <http://www.seguridad-justiciaypaz.org.mx/>

CHAPARRO MEDINA, Israel, *El municipio mexicano y su marco jurídico*, México, UNAM, 2017. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6215/1.pdf>.

COMITÉ CONCIUDADANO PARA LA OBSERVACIÓN ELECTORAL, “Se repitió la práctica de compra y coacción del voto; preocupa la captura de consejos electorales ciudadanos por los partidos políticos,” Comunicado, 28 de junio de 2018. Disponible en: <https://sites.google.com/a/comiteconciudadano.org/comite-conciudadano/>.

COMITÉ CONCIUDADANO PARA LA OBSERVACIÓN ELECTORAL. Disponible en: <https://sites.google.com/a/comiteconciudadano.org/comite-conciudadano/>

Compendio de Legislación Nacional Electoral, Tomo II, México, INE, FEPADE, UNAM, TEPJF, 2016.

COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN DE LA MUJER, A.C., “Agresiones contra mujeres periodistas durante la jornada electoral del 1º de julio”, CIMAC, 6 de julio de 2018.

- Disponible en: <https://mx.boell.org/es/2018/07/05/agresiones-contra-mujeres-periodistas-durante-la-jornada-electoral-del-1o-de-julio>.
- Conferencia de prensa*, Navarrete Prida, Alfonso, Secretario de Gobernación, México, 27 de mayo de 2018.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, Índice de Rezago Social 2010 a nivel municipal y por localidad, Coneval, 2010. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Índice-de-Rezago-social-2010.aspx>
- Constitución Política de la Ciudad de México*, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 5 de febrero de 2017.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 115, numeral III, inciso H.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, SEGOB, 3 de febrero de 1983.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Quinto. De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México.
- CONSULTORA ETELLEKT, “Van 175 asesinatos de políticos en el último año; la violencia persiste aun en transición. La mayoría de las agresiones, en el ámbito municipal y contra políticos de partidos de oposición”, Datos tomados del Indicador de Violencia Política de Etellekt. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1009/mexico/van-175-asesinatos-de-politicos-en-el-ultimo-ano-violencia-persiste-aun-en-transicion/>, 10 de septiembre de 2018.

- CONSULTORA ETELLEKT. Disponible en: <https://www.etelekt.com/>
- CONSULTORA ETELLEKT. *Primer Informe de Violencia Política en México*, 2018.
- CONSULTORA INTEGRALIA. Disponible en: <http://www.integralia.com.mx/>
- Cuarto Poder*, “Red de observadoras electorales vigiló los comicios”, 2 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.cuartopoder.mx/chiapas/red-de-observadoras-electorales-vigilo-comicios/249847>.
- DERRICK, Marco, *Reducing Electoral Conflict: A Toolkit*, 2009. Citado por Alvarado Mendoza, Arturo, “Violencia política y electoral en las elecciones de 2018. *Diario de Chiapas*, “Violencia en municipios”. Disponible en: <https://diariodechiapas.com/>.
- Diario Intolerancia*. Disponible en: <https://intoleranciadiario.com/>
- Diario Oficial de la Federación*, Segob, 23 de diciembre de 1999.
- DÍAZ, Elías, “Estado de derecho y democracia”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, Universidad Autónoma de Madrid, 2002, pp. 201-217.
- Diccionario panhispánico del español jurídico*, Real Academia Española. Disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/municipio>.
- e-consulta.com.mx*. Disponible en: e-consulta.com.mx
- e-veracruz.mx*. Disponible en: <http://www.e-veracruz.mx/>
- Eje Central*. Disponible en: <https://www.ejecentral.com.mx/>
- El Economista*. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/>
- El Financiero*. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/>
- El País*. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/>
- El Popular*. Disponible en: <https://elpopular.mx/>

El Sol de México, “Elecciones de muerte: estudio revela factores que propiciaron la violencia política. Declaraciones del director de la consultora Etellekt, 6º Informe de Violencia Política”, 25 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/elecciones-de-muerte-estudio-revela-factores-que-propiciaron-la-violencia-electoral-violencia-politica-1791445.html>.

El Sol de México, Salazar, Rubén, “Violencia política abarca más de 350 municipios del país: Etellekt (Entérate)”, 30 de junio de 2018.

El Sol de México. Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/>

El Universal, “Entérate ¿quiénes son los candidatos asesinados durante el proceso electoral?”, 25 de junio de 2018.

El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/>

Encuentro con medios digitales, “Yo estoy más preocupado que tú; gravísimo, lo que está pasando: Lorenzo Córdova”, 18 de junio de 2018. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1806/mexico/yo-estoy-mas-preocupado-que-tu-gravisimo-lo-que-esta-pasando-lorenzo-cordova/>.

Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018, “Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Población (11 de julio)”, Comunicado de prensa núm. 337/19, INEGI, 10 de julio de 2019.

Excélsior, “Tiran la toalla mil candidatos; aspiraban a cargos federales o locales”, 11 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/tiran-la-toalla-mil-candidatos-aspiraban-a-cargos-federales-o-locales/1238285>.

Excélsior. Disponible en: <https://excelsioronline.com.mx/>

- FANON, Frantz, *Los condenados de la tierra*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- FERNÁNDEZ DE MANTILLA, Lya y Aguilera Torrado, Armando, “Violencia y elecciones en Santander”, *Reflexión Política*, vol. 4, núm. 8, pp. 191-199, 2002.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, “Ámbito municipal”, en Gámiz Parral, Máximo (coord.) *Las entidades federativas y el derecho constitucional. Democracia y regulación electoral. Un verdadero federalismo*, México, UNAM, 2003, pp. 19-74.
- FISCALÍA ESPECIALIZADA EN DELITOS ELECTORALES, *Informe Anual de Actividades 2018*, México, FEPADE, 2018.
- FISCALÍA ESPECIALIZADA EN DELITOS ELECTORALES, *Informe Anual de Actividades 2018*, México, Procuraduría General de la República, 2018.
- Forbes México*. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/>
- GAUSSENS, Pierre, “Por usos y costumbres: los sistemas comunitarios de gobierno en la Costa Chica de Guerrero”, *Estudios Sociológicos*, vol. xxxvii, núm. 111, 2019, pp. 659-689.
- GUILLÉN, Alejandro, “La violencia física en la jornada electoral del 1 de julio en Puebla”, Disponible en: <https://pueblacontralacorruptcion.org/wp-content/uploads/2019/09/Violencia-electoral-2018-b.pdf>, 13 de noviembre de 2018.
- Heinrich Böll Stiftung* México y el Caribe. Disponible en: <https://mx.boell.org/es>
- HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, “Las zonas marrones en el pensamiento de O’Donnell. Reflexiones sobre el caso mexicano”, *IUS*, vol. 2, núm. 42, julio-diciembre de 2018, pp. 11-13.
- HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, *Reflexiones sobre la crisis de la representación política en México*, México, Montiel & Soriano, 2008.

- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto, et al. *Metodología de la investigación*. 6ª ed., México, McGraw Hill, 2014.
- HERNÁNDEZ, Antonio María, *Derecho municipal. Parte general*, México, UNAM, 2003.
- Informador.mx*. Disponible en: [https://www.informador.mx/Informes Presidenciales](https://www.informador.mx/Informes_Presidenciales). José López Portillo, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México, 2006.
- INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, Índice de Paz México 2018: Evolución y perspectivas de los factores que hacen posible la paz, Nueva York, Ciudad de México, 20 de abril de 2018.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS, *El municipio mexicano*, Senado de la República, LVIII Legislatura, México, 2001.
- INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, Acuerdo 098/SO/29-11-2017, Ayutla de los Libres, Guerrero.
- INSTITUTO ESTATAL DEL ESTADO DE OAXACA, *Catálogo Municipal de Usos y Costumbres*, Oaxaca, 1997.
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, *Guías técnicas municipales*, México, INAP, 2009.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Censo de Población y Vivienda 2010*, INEGI, 2010. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017. Memoria de actividades*, México, INEGI, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Marco Geoestadístico Nacional*, México, INEGI, febrero de 2018. Disponible en: www.cuentame.inegi.org.mx
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Marco Geoestadístico Nacional*, INEGI, agosto de 2020. Disponible en: www.cuentame.inegi.org.mx.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *México en cifras*, inegi, 2019. Disponible en: <https://inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=00>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. Comunicado de prensa núm. 310/8, 30 de julio de 2018.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. *Panorama sociodemográfico de los 125 municipios con menor IDH*, México, INEGI, 2013.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, “Actores Políticos, Partidos Políticos Nacionales”, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Elecciones México*, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Memoria gráfica. Proceso electoral 2017-2018*, INE, noviembre de 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Numeralia. Proceso Electoral 2017-2018*, Secretaría Ejecutiva, INE, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Proceso Electoral 2017-2018*, Resultados Elección federal, INE, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Proceso electoral 2017*. Jornada electoral, 3 de diciembre de 2017.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Tablas de resultados*, Elecciones 2018.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, “500 años del primer municipio en México”, Inafed, Gobierno de México, 2019.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, Boletín para el Fortalecimiento Municipal, Inafed, Gobierno de México, enero de 2019.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, “¿Conoces el Marco Jurídico del municipio?”, Boletín para el Fortalecimiento Municipal, INAFED, Gobierno de México, 29 de noviembre de 2018.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, *Guía para el Buen Gobierno Muni-*

- cipal*, Tomo Dos, “El Marco jurídico y la facultad reglamentaria de los municipios,” Sagarpa, Inafed, Segob, INCA Rural, México, 2014.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, “Guía Técnica 3. Administración Pública Municipal”, México, Inafed, 2016.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, “Diferencias entre municipios y demarcaciones territoriales”, *Boletín para el Fortalecimiento Municipal*, Inafed, Gobierno de México, abril de 2020.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, *Guía consultiva de desempeño municipal*, Inafed, Gobierno de México, 2020.
- Integralia*, “Riesgos del proceso electoral 2018 y problemas de gobernabilidad”, Integralia, Consultores, 19 de junio de 2018. Disponible en: [http://integralia.com.mx/content/publicaciones/043/Riesgos%20proceso%20electoral%202018%20\(Integralia,%2019%20junio2018\).pdf](http://integralia.com.mx/content/publicaciones/043/Riesgos%20proceso%20electoral%202018%20(Integralia,%2019%20junio2018).pdf).
- KEANE, John, “Miedo y democracia”, *Pasajes. Revista de Pensamiento contemporáneo*, núm. 8, 2002, pp. 13-30.
- KERSFFELD, Daniel, *Georges Sorel: apóstol de la violencia*, Buenos Aires, Ediciones del Signo, 2004.
- La Jornada de Oriente*, “Ningún detenido por asesinatos de 15 aspirantes a cargo electoral”, 21 de agosto de 2018.
- La Jornada de Oriente*. Disponible en: <https://www.lajornadadeorient.com.mx/>
- La Jornada Maya*. Disponible en: <https://www.lajornadamaya.mx/>
- La Jornada*, “Caos preelectoral: queman y compran votos y asesinan a 7”, 1º de julio de 2018.
- La Jornada*, “Comicios, sin riesgo por la violencia”, 29 de junio de 2018. *NotiGape*, “Proceso electoral 2018,

diez veces más violento que en 2012”, 29 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.notigape.com/proceso-electoral-2018-diez-veces-mas-violento-que-en-2012/167749>.

La Jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/>

La silla rota. Disponible en: <https://lasillarota.com/>

Ley Federal de Consulta Popular.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General de Partidos Políticos.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

MARTÍNEZ ESPINOSA, Roberto, *Artículo 134 constitucional y su interpretación judicial electoral en México*, Temas selectos de derecho electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.

MARTÍNEZ, Víctor, L. J., “Pueblos indígenas y reforma electoral, ¿los excluidos de siempre? El régimen de sistemas normativos internos”, en Huerta Ladrón de Guevara, M. R. et al (Coords.) *Análisis y perspectivas de la reforma política para el proceso electoral 2014-2015*, México, Cámara de Diputados LXII Legislatura y M. A. Porrúa, 2014, pp. 231-238.

MEZA CANALES, Oliver D., *Democracia y gobiernos municipales en México: de la política de las políticas*, México, INE, 2017.

Milenio. Disponible en: <https://www.milenio.com/>

MVS. Disponible en: <https://mvstv.com/>

NOHLEN, Dieter, “Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios”, en Nohlen, Dieter, et al (comps.), *Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina*, 2ª ed., México, IIDH, ICP, IDEA, IFE, TEPJF, FCE, 2007, pp. 294-333.

- NOHLEN, Dieter, Sabsay, Daniel, “Derecho Electoral”, en Nohle, Dieter, et al (comps.) *Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina*, 2ª ed., México, IIDH, ICP, IDEA, IFE, TEPJF, FCE, 2007, pp. 27-28.
- Nueva Sociedad. Opinión*. Disponible en: <https://nuso.org/edicion-digital/>
- O'DONNELL, Guillermo, “Democracia y Estado de derecho”, *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, octubre 2004, pp. 32-46.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, “Informe Preliminar. Misión de Visitantes Extranjeros”, MVE, OEA, 3 de julio de 2018.
- PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán, et al, “La compra y coacción del voto en el proceso electoral de 2018. El caso de la Ciudad de México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 13-14, enero-diciembre de 2018, pp. 111-143.
- PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014.
- Periódico digital e-consulta*, Núñez, Efraín, “Por violencia no se contaron 67 urnas de 7 distritos en Puebla”, 4 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.e-consulta.com/nota/2018-08-04/politica/por-violencia-no-se-contaron-67-urnas-de-7-distritos-en-puebla>.
- Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas*, Decreto número 008, 23 de noviembre de 2011.
- Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo*, Decreto número 42, 17 de febrero del 2011.
- Periódico Síntesis*, “De los 93 asesinatos registrados en México durante el proceso electoral que concluyó, 21 candidatos fueron en Guerrero; 16 en Oaxaca; 10 en Puebla; 8 en Veracruz; 7 en el Estado de México; 5 en Chihuahua”. Disponible en: <https://sintesis.com.mx/puebla/2018/08/30/puebla-violencia-denuncia-electoral/>.

Primer Atlas de riesgo político-electoral en México, México, ANAC, Article 19, CIPE, Democracia MX, 7 de junio de 2018.

Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/>

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD México, Desarrollo Humano. Disponible en: https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/povertyreduction/in_depth/desarrollo-humano.html.

Programa Nacional de Población 2014- 2018, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, Conapo.

QUINTANA ROLDAN, Carlos Fernando, *Derecho municipal*, 11ª ed., México, Porrúa, 2018.

Red #RompeElMiedo. Disponible en: www.informaterompeelmiedo.mx

Red Rompe el Miedo 2018. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2018/10/partidos-politicos-los-mayores-agresores-de-periodistas-durante-las-elecciones-de-2018/>, 23 de octubre de 2018.

Redacción AN, “En plena jornada electoral asesinan a integrante del PT en Michoacán”. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0107/mexico/en-plena-jornada-electoral-asesinan-a-integrante-del-pt-en-michoacan/>.

Redacción, HuffPost México. Disponible en: <https://www.huffingtonpost.es/news/mexico/>

Regeneración. Disponible en: <https://regeneracion.mx/>

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

RENDON HUERTA BARRERA, Teresita, *Derecho municipal*, 5ª ed., México, Porrúa, 2019.

RETA MARTÍNEZ, Carlos (coord.) *Municipalistas y municipalismo en México*, México, INAP, 2018.

RIVAS RODRÍGUEZ, Francisco Javier (director), Estudio sobre delitos electorales. Incidencia y evolución más allá

- de los partidos políticos, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, 2018.
- ROMERO VADILLO, Jorge Javier, “Violencia y régimen político en México”, *Análisis FES*, núm. 5, mayo de 2016, pp. 1-12.
- SDP Noticias. Disponible en: <https://www.sdpnoticias.com/>
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, “Catálogo de Localidades”, Sedesol, octubre de 2013. Disponible en: <http://www.sedesol.gob.mx>
- SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, Gobierno de México, 2020.
- SEGURIDAD, JUSTICIA Y PAZ, *La violencia en los municipios de México (2018)*. Sistema Nacional de Información Municipal, Segob, Inafed, Gobierno de México, 2020. Disponible en: <http://www.snim.rami.gob.mx>.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Novena Época 163082 1 de 1 Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XXXIII, enero de 2011, p. 3225, Tesis Aislada Constitucional.
- Sin embargo*, “Amlo recibe un país con policías y alcaldes ligados al narco y con 15 cárteles en plena expansión”, Ravelo, Ricardo, 23 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.sinembargo.mx/23-09-2018/3475012>.
- SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA, Segob, Gobierno de México. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=224>.
- Somos.mass99.com*. Disponible en: <http://somos.mass99.com/>
- SORIANO CIENFUEGOS, Carlos, Gilas, Karolina M., *Derecho Electoral, Conocimiento y Técnica en Materia Electoral*. Manuales del TEPJF, México, TEPJF, 2018, pp. 23-24.
- TALANCÓN ESCOBEDO, Jaime (2008) “Violencia política”, Conferencia, Segundas Jornadas socio- jurídicas Violencia: visión interdisciplinaria, UNAM, 21 de marzo del 2008, citado por: RIVAS RODRÍGUEZ, Francisco

Javier (director), *Estudio sobre delitos electorales. Incidencia y evolución más allá de los partidos políticos*, México, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad, 2018.

TeleSur, “Periodistas mexicanos piden proyectos de seguridad a candidatos presidenciales”. Disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/periodistas-mexico-seguridad-candidatos-presidenciales-20180524-0043.html>, 24 de mayo de 2018.

Telesurtv.net. Disponible en: <https://telesurtv.net/Tercer Informe del Secretariado Ejecutivo del Consejo General, INE, 18 de julio de 2018>.

TREJO, Guillermo, LEY, Sandra, “Municipios bajo fuego”, *Revista Nexos*, 1 de febrero de 2015. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=24024>.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA, Resolución del TEEP, Exp. TEEP-A-237/2013 Chichiquila, Puebla.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, El TEPJF declara la validez de la elección de la gubernatura de Puebla, Ciudad de México, Sala Superior 417/2018, 9 de diciembre de 2018.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, Exp. SUP-JDC-167/2012.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Resolución del TEPJF, SUP-JDC-1740/2012, San Luis Acatlán, Guerrero, Senado de la República, Gaceta LXII/2SR-5/47842, 28 de mayo de 2014.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Sistemas electorales y de partidos. Manual del participante*, México, Centro de Capacitación Judicial Electoral, TEPJF, 2010. Disponible en: https://www.te.gob.mx/cje/Archivos/manual_sistemas.pdf 98 pp.

UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES, *Informe de observación de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore) sobre la elección del 1 de julio de 2018 en México*, Uniore, IIDH, Costa Rica, agosto 2018.

Univisión. Disponible en: <https://www.univision.com/>

VALENCIA CARMONA, Salvador, *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*, México, INEHRM, Segob, UNAM, 2017.

WEBER, Max, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005.

WOLDENBERG, José, “Violencia y democracia”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 4, pp. 1994, pp. 126-137.

Zona Crítica. Disponible en: <http://zonacritica.mx/>

Anexo 1

Reformas al artículo 115 constitucional

Fechas Diario Oficial de la Federación	Condición	Tema principal
20-08-1928; 29-04-1933; 08-01-1943; 12-02-1947; 17-10-1953; 06-02-1976; 06-12-1977 y 03-02-1983	Fracción X derogada	Representantes de las legislaturas de los estados.
03-02-1983	Artículo 115, reformas y adiciones	Municipio como orden de gobierno con personalidad jurídica.
17-03-1987	Fracción VIII reformada	Relaciones de trabajo entre municipios y trabajadores.
17-03-1987	Fracción IX derogada	Introducción del principio de la representación proporcional en elección de ayuntamientos.
03-03-1983; 23-12-1999	Fracción I párrafo tercero reformado	Legislaturas locales y suspensión de ayuntamientos.
23-12-1999	Fracción I párrafo cuarto reformado	Desaparición de ayuntamiento y designación de Concejos Municipales.

23-12-1999	Fracción II párrafo primero reformado	Personalidad jurídica y patrimonio conforme a la ley.
23-12-1999	Fracción II párrafo con incisos adicionados	Medios de impugnación y órganos para dirimir las controversias con particulares.
23-12-1999	Fracción II párrafo adicionado	Normas para resolver conflictos entre municipios y el gobierno del estado.
23-12-1999	Fracción III párrafos adicionados e incisos a, c, g, h reformados	Municipios tendrán a su cargo funciones y servicios públicos.
23-12-1999	Fracción III párrafo adicionado	Asociación de municipios para los servicios públicos.
23-12-1999	Fracción IV inciso c, párrafo reformado	Ingresos derivados de la prestación de servicios públicos.
23-12-1999	Fracción IV inciso c, párrafo adicionado	Hacienda municipal ejercicio directo conforme a la ley.
23-12-1999	Fracción VII reformada	Ejecutivo federal y mando de la fuerza pública.

14-08-2001	Fracción III inciso i párrafo adicionado	Coordinación y asociación de comunidades indígenas.
18-06-2008	Fracción VII párrafo reformado	Policía preventiva al mando del presidente municipal o del gobernador del Estado.
23-12-1999; 24-08-2009	Fracción IV inciso c tercer párrafo	Legislaturas estatales y leyes de ingresos de los municipios y cuentas públicas.
10-02-2014	Primer párrafo	Forma de gobierno, división territorial, organización política y administrativa. Elección.
10-02-2014	Fracción I segundo párrafo	Elección consecutiva para presidentes municipales, regidores y síndicos.
23-12-1999; 29-01-2016	Fracción IV inciso c	Ingresos derivados de la prestación de servicios públicos.

23-12-1999; 29-01-2016	Fracción V inciso i	Convenios para la administración y custodia de las zonas federales.
25-10-1993; 29-01-2016	Título Quinto reformado	Denominación del Título Quinto.
23-12-1999; 06-06-2019	Fracción I primer párrafo	Elecciones del ayuntamiento y sin autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado
18-12-2020	Fracción V inciso a	Planes de desarrollo urbano municipal, movilidad y seguridad vial.
18-12-2020	Fracción VI	Centros urbanos en territorios municipales de dos o más entidades con apego a las leyes federales.

Fuente: elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación y con datos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente al artículo 115.

Anexo 2

Artículos de la CPEUM de competencia municipal*

Artículo 2°	Artículo 3°	Artículo 4°
Derechos de poblaciones indígenas. Consulta en el Plan Nacional de Desarrollo.	Derecho a la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior.	Desarrollo integral, políticas públicas sociales, económicas y culturales de inclusión para jóvenes. Derecho humano al agua.
Artículo 21	Artículo 26	Artículo 27
Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública.	Uso obligatorio de datos oficiales del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.	Capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.
Artículo 31	Artículo 36	Artículo 41
Obligación de los mexicanos: recibir instrucción cívica y militar. Contribuir para los gastos públicos.	Obligaciones de los ciudadanos inscribirse en el catastro. Desempeñar cargos, funciones electorales y de jurado.	Suspensión de propaganda gubernamental en periodos electorales.

Artículo 73	Artículo 79	Artículo 105
<p>Responsabilidad hacendaria. Sistema Nacional de Archivos. Derechos de menores. Sociedades cooperativas. Demarcaciones territoriales. Cultura. Cultura física y deporte. Ciencia y tecnología.</p>	<p>Fiscalización de recurso por la Auditoría Superior de la Federación. Responsabilidades ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.</p>	<p>Ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación controversias constitucionales que se susciten entre un Municipio y la Federación y algún Estado u otro Municipio.</p>
Artículo 108	Artículo 116	Artículo 117
<p>Responsabilidades por el manejo indebido de recursos públicos y deuda pública</p>	<p>Fiscalización de fondos, recursos locales y deuda pública.</p>	<p>Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con otras naciones, sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.</p>
Artículo 122	Artículo 123	Artículo 127
<p>Coordinación administrativa para planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos.</p>	<p>Relaciones laborales entre trabajadores y el municipio.</p>	<p>Remuneración a servidores públicos.</p>

Artículo 130	Artículo 134	
Separación Iglesia-Estado en los tres órdenes de gobierno.	Manejo de recursos económicos federales sujeto a leyes reglamentarias.	

Fuente: elaboración propia con sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2020. *Se aclara que no son los únicos artículos concernientes a los municipios, están aquellos de observancia general, como el artículo 1º del Capítulo 1 De los Derechos Humanos y sus Garantías.

Anexo 3

Normatividad Municipal

Disposiciones normativas básicas
Bando de policía y gobierno
Reglamento interior del Ayuntamiento
Reglamento de la administración pública municipal
Reglamento de obra pública
Reglamento de participación ciudadana y vecinal
Reglamento de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales
Reglamento de servicio de alumbrado público
Reglamento de limpia, recolección y/o manejo de residuos sólidos
Reglamento de mercados, tianguis y centrales de abasto
Reglamento de cementerios y panteones
Reglamento de rastro
Reglamento de calles, parques y jardines
Reglamento de seguridad pública, policía preventiva y/o tránsito
Reglamento de catastros y predios
Reglamento de vialidad y transporte

Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Reglamentación Municipal, Diálogos virtuales INAFED, Gobierno de México, 29 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/inafed/es/videos/dialogos-virtuales-reglamentacion-municipal>

Anexo 4

Características de los municipios en México

Características de los municipios metropolitanos:

- Más del 50 % de la población habita en localidades con más de 100 000 habitantes y la población general es mayor a los 150 000 habitantes.
- Población preponderantemente urbana de más de 90 %.
- Fuerte demanda de todo tipo de satisfactores.
- Suficiencia en la oferta de servicios de más del 90 %.
- Altos valores del suelo urbano.
- Especulación de las zonas circundantes a las áreas urbanas.
- Fuerza de trabajo dedicada eminentemente a los servicios e industria.
- Alto nivel de ingresos per cápita en promedio.
- Contaminación ambiental.
- Altas densidades de población.
- Concentración de actividades terciarias.
- Integración física entre localidades de varios municipios.
- Tendencia a la saturación urbana.

Características de los municipios urbanos:

- Más del 50 % de la población reside en localidades de 15 000 a 100 000 habitantes, con una población general entre los 30 000 y 150 000 habitantes.
- Población preponderantemente urbana de más de 60 %.
- Fuerte demanda de satisfactores.
- Insuficiencia en la oferta de servicios.
- Altos valores de suelo urbano.

- Especulación en las áreas urbanas.
- Fuerza de trabajo y producción eminentemente industrial.
- Alto nivel de ingresos per cápita.
- Contaminación ambiental.
- Altas densidades de población.
- Concentración de las actividades industriales.
- Crecimiento desordenado de sus localidades.
- Tendencia a la integración física entre localidades de varios municipios.
- De 50 000 a 300 000 habitantes.
- Sus asentamientos humanos se caracterizan por existir más de dos poblados importantes y poblados regulares.
- En servicios públicos de agua potable, alcantarillado, vialidad y alumbrado público, se caracterizan porque el 70 % de la población ya cuenta con este servicio.
- Existencia de parques y jardines.
- Suficientes escuelas, museos, centros culturales y sociales y centros de salud.
- Deficiencia en la eliminación de basura.
- Suficientes mercados, rastros y panteones con una prestación de servicio deficiente.

Características de los municipios marginados:

- Población en localidades menores a 5 000 habitantes, alto grado de analfabetismo, pobreza extrema y carencia de alimentación, falta o deficiencia en infraestructura y servicios públicos, vivienda precaria y población ocupada con ingresos menores a dos salarios mínimos.
- Fuerte dispersión de la población.
- Lejanía de centros de población de mediana importancia.
- Falta de medios de comunicación.

- Inexistencia de infraestructura básica.
- Potencial económico no explotado.
- Pobreza en sus economías públicas.
- Inexistencia de infraestructura básica.
- Potencial económico no explotado.
- Pobreza en sus economías públicas.
- Inexistencia o inadecuación en sistemas de recaudación y gasto.
- Obsolescencia de la legislación que norma sus actos.
- Falta de la organización interna y de la población.

Fuente: Pérez Rasgado, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014.

Anexo 5

Regulación de Derecho Electoral Mexicano Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículos	Observancia
1	Establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos (entre ellos, los político-electorales) que se reconozcan en la CPEUM y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia.
35	Reconoce algunos de los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, como el derecho a votar y ser votado (tesis II/2014), además de los de asociación (tesis XXVII/2013), petición, poder ser nombrado para cualquier empleo o comisiones del servicio público, votar en las consultas populares e iniciar leyes.
39-40	Definen al régimen político mexicano como una república representativa, democrática, laica y federal, en la que la soberanía reside en el pueblo.
41	Confirma el papel de las elecciones competidas en la democracia representativa mexicana y establece las bases para la formación de partidos políticos, la competencia por el poder y la organización de las elecciones.
50-60	Norman los mecanismos para la asignación en términos de representación política y los requisitos de elegibilidad de los candidatos al Congreso de la Unión.
80-83	Establecen los mecanismos de elección del presidente de la república y los requisitos de elegibilidad.

99	<p>a) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es la máxima autoridad en materia jurisdiccional.</p> <p>b) Las bases para la calificación de las elecciones.</p> <p>c) La forma de proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos.</p> <p>d) La atribución del TEPJF para no aplicar, en casos concretos, leyes electorales que sean contrarias a la Constitución.</p>
116-122	Confirman que los principios establecidos en la organización y calificación de las elecciones en el ámbito federal deben prevalecer en las elecciones locales de los 31 estados y la Ciudad de México.
130	Establece el principio de laicidad, por el cual los ministros de culto no pueden hacer proselitismo a favor o en contra de algún partido, ni asociarse con fines políticos (tesis XXXVIII/2014). También señala las condiciones en que dichos ministros pueden ejercer sus derechos políticos.
133	Establece que la CPEUM y las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, así como todos los tratados internacionales suscritos por México, serán ley suprema de toda la unión.

Fuente: SORIANO CIENFUEGOS, Carlos y GILAS, Karolina M., *Derecho Electoral, Conocimiento y Técnica en Materia Electoral. Manuales del TEPJF*, México, TEPJF, 2018, pp. 23-24.

Anexo 6

Calendario Proceso Electoral 2018

 			
CALENDARIO PROCESO ELECTORAL 2018			
2017	8	Inicio del Proceso Electoral Federal	
	9	Publicación Convocatoria para candidatos independientes	
	11	Inicia recepción de manifestación de intención de candidatos independientes	
SEPTIEMBRE	12	Diputaciones (67 días para recabar apoyo ciudadano)	Fechas de arranque para recabar apoyo ciudadano para candidatos independientes *10, 14 y 15 de octubre fechas límite para presentar solicitud de inscripción como aspirante a candidato independiente
	16	Presidencia (127 días para recabar apoyo ciudadano)	
	17	Senadurías (97 días para recabar apoyo ciudadano)	
	21	Fecha límite para que los partidos políticos determinen el procedimiento aplicable para la elección de candidatos	
OCTUBRE	24	Fecha límite para la notificación de este procedimiento a la autoridad electoral	
	DICIEMBRE	14	Límite para presentar las solicitudes de registro de Convenios de Coalición
2018			Inician precampañas federales
	ENERO	31	Límite para trámite de inscripción y/o actualización de la Credencial Para Votar
FEBRERO	11	Concluyen las precampañas	
	28	Límite para reposición de credencial para votar	
MARZO	29	Plazo máximo para aprobación del CG sobre el registro de candidaturas	
	30	Inicio de las campañas electorales	
JUNIO	27	Fin de las Campañas Electorales	
	28	Inicia periodo de reflexión (concluirá hasta el cierre de las casillas en todo el país)	
JULIO	1	Jornada Electoral	
AGOSTO	4	Inicio de los cómputos distritales	
	6	Termina la fiscalización de campañas	

Fuente: Tomado del Instituto Nacional Electoral, Central Electoral, Elecciones 2018.

Anexo 7

Municipios, demarcaciones territoriales y población Totales 2011

Entidades federativas	Número de municipios	Población total
Aguascalientes	11	1 184 996
Baja California	5	3 155 070
Baja California Sur	5	637 026
Campeche	11	822 441
Coahuila De Zaragoza	38	2 748 391
Colima	10	650 555
Chiapas	122	4 796 580
Chihuahua	67	3 406 465
Durango	39	1 632 934
Guanajuato	46	5 483 372
Guerrero	81	3 388 768
Hidalgo	84	2 665 018
Jalisco	125	7 350 682
Estado de México	125	15 175 862
Michoacán de Ocampo	113	4 351 037
Morelos	33	1 777 227
Nayarit	20	1 084 979
Nuevo León	51	4 653 458
Oaxaca	570	2 801 962
Puebla	217	5 779 829
Querétaro	18	1 827 937
Quintana Roo	10	1 325 578
San Luis Potosí	58	2 585 518
Sinaloa	18	2 767 761

Sonora	72	2 662 480
Tabasco	17	2 338 603
Tamaulipas	43	3 268 554
Tlaxcala	60	1 169.936
Veracruz de Ignacio de la Llave	212	7 643 194
Yucatán	106	1 955 577
Zacatecas	58	1 490 668
Total de municipios	2 445	103 485 458
Demarcaciones territoriales Ciudad de México	16	8 851 080
Total nacional de municipios y demarcaciones territoriales	2 461	112 336 538

Fuente: Información tomada de PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014. Su fuente de datos fue el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Marco Geoestadístico Nacional 2010. Se consideran los cinco municipios creados en 2011: cuatro en el estado de Chiapas y uno en el estado de Quintana Roo. Como se ha señalado, el número de municipios no es estático. Al momento de escribir estas líneas, el total de municipios era de 2 469, incluyendo las 16 demarcaciones territoriales de la CDMX. Ver: Catálogo Único de Claves de Áreas Geoesdísticas Estatales, Municipales y Localidades, INEGI, agosto de 2020.

Anexo 8

Violencia en los municipios de México en 2018*

Estado / Municipios	Condición	Observaciones
Salamanca, Salvatierra, Irapuato, Pénjamo, Silao y Celaya.	Entre los 20 más violentos del país.	Resultado de la pugna entre grupos criminales y el disparo del robo de combustible en el centro de país.
1. Tecomán, 89.45; 2. Tijuana, 88.66; 3. Salamanca, 79.21 puntos.	Índice de Violencia Municipal.	Por segundo año consecutivo el municipio de Tecomán.
Diez municipios con nivel de marginación muy bajo; nueve, bajo y solo uno presenta nivel medio.	Índice de Marginación. De las 20 demarcaciones con el Índice de Violencia Municipal más elevado.	Con datos de CONAPO, 2015.
104 municipios con índice violencia superior al nacional (25.77 puntos). En Chilapa de Álvarez, Guerrero, el nivel es muy alto.	De 104 municipios en 69 de ellos el nivel de marginación social es muy bajo, en 28 es bajo y en seis es medio.	De los 234 municipios del estudio se retoman 104.
En 150 municipios el nivel de marginación es muy bajo, en 49 es bajo, en 21 es medio, en 10 es alto y solo en cuatro es muy alto.	Índice de marginación.	No existe la pretendida relación entre condiciones socioeconómicas, la supuesta causa y la incidencia criminal.

Seis municipios son de Guanajuato, cuatro son de Guerrero y tres son de Baja California.	20 municipios con más elevado Índice de Violencia Municipal.	Tres entidades federativas con mayores Índices de Violencia Municipal.
Baja California, Guerrero, Oaxaca y Zacatecas.	El 100 % de los municipios que se incluyen forman parte de los 104 con un índice de violencia superior al nacional.	---
1. Tecomán, Colima con 145.39; 2. Tijuana, Baja California con una tasa de 125.14; 3. Salvatierra, Guanajuato con una tasa de 112.53.	Tasas de homicidios.	Por cada 100 mil habitantes.
60 de los 234 municipios presentan tasas de homicidio superiores a la nacional.	Mayores tasas de homicidios.	En 2017 fue de 23.77 según datos del SESNSP.
1. Martínez de la Torre, Veracruz, 7.46; 2. Reynosa, Tamaulipas 6.61; 3. Zacatecas, 6.08.	Tasa de secuestros.	Por cada 100 mil habitantes; nueve veces más elevada que la tasa promedio para el país: 0.79.
De 20 municipios, cuatro fueron de Veracruz y tres de Guerrero.	Tasas más elevadas de secuestro.	----
93 de 234 municipios urbanos.	Tasas de secuestro superiores al promedio nacional, 0.79.	80 municipios sin secuestros.

1. Cuautla, 43.04; 2. Campeche, 36.49; 3. Nuevo León, 35.66.	Tasa más alta de violaciones.	Por cada 100 mil habitantes.
Cuatro municipios de Baja California; tres de Hidalgo.	De los 20 municipios con tasas más altas de violación.	
106 municipios con indicadores altos.	De los 234 municipios en 106 las tasas de violación fueron superiores a la nacional (11.67).	----
1. Pachuca, 486.37, por segundo año consecutivo; 2. Guanajuato, 418.69; 3. San Miguel de Allende, 396.80.	Tasa más alta de lesiones dolosas.	Por cada 100 mil habitantes, la cual es cuatro veces la tasa nacional de 115.33.
De los 20 municipios con tasas más altas de lesiones dolosas seis correspondieron a Guanajuato y cuatro al estado de México.	Tasa más alta de lesiones dolosas.	Por cada 100 mil habitantes.
De los 234 municipios, 115 fueron mayores.	Tasa más alta de lesiones dolosas.	Tasas de lesiones dolosas fueron superiores a la nacional (115.33).
Tlalnepantla, por segundo año consecutivo, 993.18.	Tasa de robos con violencia.	Por cada 100 mil habitantes, quintuplica la tasa promedio para el país: 208.02.
Cuauhtémoc, CDMX, 953.94; Centro, Tabasco, 902.39.	Tasa de robos con violencia.	----

Entre los 20 municipios, ocho fueron del Estado de México y cinco de CDMX.	Tasas más elevadas de robo con violencia.	----
Valle de México	Mayores índices.	Mayor densidad poblacional.
96 de 234 municipios.	Tasas de robo con violencia.	Superiores a la del promedio nacional (208.02).
1. Zacatecas, 34.47; 2. La Paz y Baja California Sur, 33.84; 3. Fresnillo, 26.04.	Tasa más alta de extorsiones.	Por cada 100 mil habitantes, casi siete veces la tasa nacional de 4.94.
De los 20 municipios: cuatro son de Veracruz, tres son de Zacatecas, Jalisco y Estado de México.	Municipios con tasas más altas de extorsiones.	----
De los 234 municipios, 102 superaron la media nacional.	Municipios con mayores extorsiones.	Tasas de extorsiones superiores a la nacional (4.94).

Fuente: elaboración propia con datos de Seguridad, Justicia y Paz, La violencia en los municipios de México (2018). Los subsidios no han reducido la violencia, ni la reducirán, Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, A. C., México, 5 de febrero de 2019. pp. 16-21. *La metodología empleada en este estudio difiere del SESNSP. Para elaborar el índice se le dio una ponderación y calificación en puntos a cada uno de los seis delitos en atención a su gravedad, impacto, trascendencia y perjuicio causado a las víctimas directas e indirectas. Ver pp. 7-15.

Anexo 9

Características de los municipios con mayores indicadores de violencia electoral Elecciones 2018

Municipio /estado	Población	Grado de marginación*	Grado de rezago**	Tipo de municipio***
Amatán, Chiapas	21 275	Muy alto	Alto	Entre rural y urbano
Zapotitlán Tablas, Guerrero	10 516	Muy alto	Muy alto	Rural
Coyuca de Catalán, Guerrero	42 069	Muy alto	Alto	Urbano
Valerio Trujano, Oaxaca	1 543	Medio	bajo	Marginado
Loma Bonita, Tuxtepec, Oaxaca	41 535	Medio	Bajo	Urbano
Constancia del Rosario, Oaxaca	3 860	Muy alto	Alto	Marginado
Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca	61 862	Medio	Bajo	Rural
Juchitán de Zaragoza, Oaxaca	93 038	Medio	Muy bajo	Urbano
San Pedro Pochutla, Oaxaca	43 860	Alto	Medio	Urbano
Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca	50 309	Medio	Medio	Urbano
Nopalucan, Puebla	27 292	Medio	Bajo	Entre rural y urbano
Naupan, Puebla	9 707	Muy alto	Alto	Rural
Tlanepantla, Puebla	4 833	Medio	Medio	Marginado
Ocoyucan, Puebla	25 720	Alto	Alto	Entre rural y urbano
Zihuateutla, Puebla	12 530	Alto	Alto	Rural
Francisco Z. Mena, Puebla	16 270	Alto	Medio	Rural
San Martín Texmelucan, Puebla,	141 112	Bajo	Muy bajo	Urbano

Tecamachalco, Puebla	71 571	Medio	Bajo	Urbano
Chalchicomula de Sesma, Puebla	43 882	Medio	Bajo	Urbano
Palmar de Bravo, en Puebla	42 887	Alto	Medio	Urbano
San José Acateno, Puebla	8 916	Alto	Medio	Rural
San Andrés Cholula, Puebla	100 439	Bajo	Muy bajo	Urbano
Chignahuapan, Puebla	57 909	Medio	Bajo	Urbano
Zacatlán, Puebla	76 296	Medio	Bajo	Urbano
Taretan, Michoacán	13 558	Bajo	Muy bajo	Rural
Aguililla, Michoacán	16 214	Medio	Medio	Rural
Buenavista Tomatlán Michoacán	42 234	Medio	Bajo	
Teotihuacán, Edomex	53 010	Muy bajo	Muy bajo	Urbano
Cuautitlán Izcalli, Edomex	511 675	Muy bajo	Muy bajo	Metropolitano
Ayotzingo, Valle de Chalco, Edomex	357 645	Bajo	Muy bajo	Metropolitano
Tepetlaoxtoc, Texcoco, Edomex	27 944	Bajo	Muy bajo	Entre rural y urbano
Tenango del Aire, Edomex	10 578	Bajo	Muy bajo	Rural
Atizapán, Edomex	10 299	Bajo	Muy bajo	Rural
Atizapán de Zaragoza	489 937	Muy bajo	Muy bajo	Metropolitano
Donato Guerra, Valle de Bravo, Estado de México	3 455	Alto	Alto	Marginado

Fuente: elaboración propia con datos de Conapo para Índice de marginación por entidades federativas y municipios, 2010; INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010; Secretaría de Desarrollo Social, Catálogo de Localidades, Sedesol, octubre de 2013. Disponible en: <http://www.sedesol.gob.mx>; PÉREZ RASGADO, Fernando, *Tipología del Municipio Mexicano para su Desarrollo Integral*, INAP, México, 2014. *El grado de marginación se refiere a: “Marginación: alto grado

de analfabetismo, pobreza extrema y carencia de alimentación, falta o deficiencia en infraestructura y servicios públicos, vivienda precaria y población ocupada con ingresos menores a dos salarios mínimos”, PÉREZ RASGADO, Fernando, *op. cit.*, p. 221. ** El rezago social “Es una medida en la que un solo índice agrega variables de educación, de acceso a servicios de salud, de servicios básicos en la vivienda, de calidad y espacios en la misma, y de activos en el hogar. Es decir, proporciona el resumen de cuatro carencias sociales de la medición de pobreza del Coneval: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos en la vivienda y la calidad y espacios en la vivienda”. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Índice de Rezago Social 2010 a nivel municipal y por localidad*, Coneval, 2010. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Índice-de-Rezago-social-2010.aspx>. *** Para la tipología de los municipios ver: PÉREZ RASGADO, Fernando, *op. cit.*

Las cifras del número de habitantes que radican en los municipios ponen en perspectiva el número de ciudadanos en posibilidad de ejercer su participación política y emitir su voto en comicios. Estos datos sobre la población son desagregados por las autoridades electorales sirviendo de apoyo a la planeación, logística y demás dinanismos de los procesos electorales, ya sean de carácter federal, estatal o municipal. Su importancia conduce también hacia los partidos políticos. Les exige reacomodos en sus programas de acción, mecanismos de comunicación y penetración en campañas políticas con miras electorales. Por tanto, las características de los municipios y sus poblaciones también son importantes para la democracia.

El contenido de esta obra analiza el proceso electoral federal concurrente de 2017-2018 en México. Particularmente, está enfocado a la violencia electoral suscitada en los gobiernos locales municipales del territorio mexicano. Se afirma que, sus actores políticos fueron los más vulnerables, no solo a la violencia electoral, sino a las dimensiones de violencia letal que fue escalando conforme avanzaba el proceso electoral. Estas acciones evidenciaron la debilidad de las instituciones gubernamentales para la protección de los ciudadanos en sus derechos políticos y en la seguridad de la población en general. En este sentido, las elecciones estuvieron marcadas por hechos relevantes que pusieron en riesgo a las instituciones electorales, los principios de la democracia y el Estado de derecho.



BUAP

ISBN: 978-607-98564-8-9



9 786079 856489