

Un acercamiento a la corrupción policial y la dinámica social en el municipio de Acapulco, 2021

Mario Urióstegui Mendoza¹

Silvestre Licea Dorantes²

Resumen

Al estudiar la corrupción, se entiende este concepto como la práctica o abuso, de un poder delegado para el beneficio propio. Esta definición suele ser limitada para explicar los problemas que ocurren en los ámbitos político, económico y social. De forma particular, las conductas y prácticas corruptas, efectuadas por los elementos y mandos policiales, muy a menudo son abordadas de forma independiente y sin vínculos con la realidad social a la que pertenecen. En México son escasos los trabajos que abordan el problema más allá del ámbito de las instituciones.

El objetivo del presente trabajo es analizar cómo las prácticas deshonestas encontradas en el ambiente social son los detonantes de generar conductas proclives a la corrupción, y sus altos niveles, en la Policía Municipal de Acapulco; al asumir que los cuerpos policiacos interiorizan hábitos, valores y actitudes de la sociedad ligadas a ella, los factores culturales, educativos y socioeconómicos y de carácter judicial presentes en la sociedad, explican cómo la corrupción policial no sólo se circunscribe al ámbito de las corporaciones policiacas sino más bien, la dinámica social en la que se desenvuelve la policía de manera cotidiana es la que influye en sus formas procedimentales.

Con lo anterior, se pone de manifiesto, que la estructura policiaca de cada país es un reflejo de la colectividad a la que pertenece. En México faltan más estudios sociopolíticos sobre el fenómeno de la corrupción policial analizados a partir de las prácticas corruptas de la sociedad. Si bien, existen diversos análisis y trabajos acerca de las prácticas deshonestas policiales, principalmente desde la perspectiva normativa y reglamentaria, se ha dejado a un lado el realizar más estudios que brinden certeza de por qué la policía efectúa su trabajo de la manera en que lo hace, así como explicar las causas de por qué han fracasado los diferentes intentos de controlar su actuación ilegal.

A lo anterior, se añade los problemas serios de ineficacia y negligencia al interior de las corporaciones policiacas debido a una falta de profesionalización, razón por la cual se registran altos índices de corrupción en esas instituciones; en cuanto a la sociedad, este tipo de práctica se percibe en los altos índices, según las estimaciones (IPC, 2019) en la población mexicana.

La relevancia de esta investigación radica en comprender cómo los actos de corrupción de las policías (en este caso la del municipio de Acapulco) se relacionan siguiendo un modelo sencillo: para que se lleve a cabo una práctica corrupta tienen que intervenir, básicamente dos personas: el corruptor y el corrompido, en este caso, la policía y la sociedad.

¹ Lic. Mario Urióstegui Mendoza, estudiante de la maestría en Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Guerrero, mariouriosteguimendoza@gmail.com

² Dr. Silvestre Licea Dorantes, Universidad Autónoma de Guerrero, silvestrellicea@uagro.mx

Por otra parte, este trabajo toma relevancia el que se aprecie, de forma general, como algo normal este fenómeno, por vislumbrar una impunidad por parte de quienes la practican, contribuyendo así a que sea tan poco explorado y haciendo de lado una falta de análisis en profundidad acerca de los aspectos sociales y estructurales que pueden subyacer a este sentimiento subjetivo de aceptar las prácticas corruptas como parte de una cuestión cultural.

Conceptos clave: 1. Corrupción social; 2. corrupción policial; 3. dinámica social

Introducción

Se presentan aquí los avances del trabajo de tesis de maestría en Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Guerrero sobre la relación entre la dinámica social y la corrupción policial en el municipio de Acapulco, 2021. Aun cuando el tema de la corrupción es un problema presente a escala mundial, en México, el caso subnacional de Guerrero destaca como un contexto en donde impera todo un entramado de lealtades personales, las cuales se recompensan de forma habitual debido a que estas, suelen pedirse fuera del marco legal y jurídico, anteponiendo así el bien privado por encima de la cuestión pública.

Lo anterior se entiende como una manera de ver normal las prácticas corruptas entre la sociedad, convirtiendo, además, a las instituciones públicas en cómplices. Dicha conducta se traduce en dos tipos de corrupción: nepotismo y tráfico de influencias, las cuales van creando redes de poder como resultado del condicionamiento de favores políticos. Se incurre así en prácticas clientelares y de esta forma se impide el funcionamiento adecuado de las instituciones, afectando desde luego las acciones del gobierno en la atención y solución de los problemas públicos.

Así, frente a estos valores, las leyes y las normas de manera frecuente, terminan pasando a segundo término debido a que la práctica de conductas deshonestas se convierten en costumbre; esto mismo ocurre con la policía: la impunidad y la protección ilegal que brindan los jefes a sus subordinados lo cual tiene que ver no sólo con una idea errónea de la lealtad institucional, y el cuidado y protección de la misma, y de sus miembros frente a agresiones externas, sino también con un sistema de intercambio de favores, de reciprocidades según los estudiosos del fenómeno.

Se debe señalar la importancia que tiene la profesionalización de los cuerpos policiales en lo tocante a la corrupción, de manera más precisa se busca disminuir los niveles de manipulación e interferencia que se puede producir desde otras instancias del aparato estatal como incumplir de forma sistemática las leyes y usarlas para beneficio propio.

Profesionalizar los cuerpos policiacos, es entendido como implementar toda una capacidad operativa que les brinde un mejoramiento en sus habilidades, además del establecimiento de un marco normativo y conductual al cual instarles a actuar. Las instituciones policiales de la actualidad deben estar en sintonía con el Estado democrático moderno, esto con el fin de lograr establecer niveles de confianza ciudadana elevados.

Con lo anterior, se busca que las corporaciones policiacas, puedan ser reguladas en mayor medida y evitar así, los abusos en cuestión de Derechos Humanos, por otra parte, se brindaría la oportunidad de configurar instrumentos que ayuden en el combate a la corrupción, mejoren la rendición de cuentas con ayuda de la supervisión ciudadana (Venegas

Waldo, L., 2015). Así, los cuerpos policiacos entran en el escrutinio de la transparencia y rendición de cuentas.

La profesionalización de la policía, ayudaría, sobre todo para evitar la injerencia de los intereses políticos por encima del interés ciudadano. Esto, ha generado un impacto negativo en la percepción de seguridad de los ciudadanos porque según indicadores nacionales, el 44 % de la población se siente insegura en su entorno social (ENVIPE, 2014). Además, se contribuiría a salvaguardar la permanencia de los elementos policiacos por meritocracia y no por cuestiones de interés político.

La relevancia del estudio

Si bien se trata de un problema que cuenta con antecedentes históricos, hoy en día, la corrupción forma parte de los problemas públicos por su dimensión en lo económico porque, de acuerdo con las cifras del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), esta actividad ilícita cuesta a México, entre el dos y el nueve por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), lo cual equivale a 1.5 billones de pesos (Casar M.A., 2015).

A nivel internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), señala las repercusiones directas de la corrupción. El organismo internacional, resalta que esta práctica “es una amenaza para la gobernanza, el desarrollo sustentable, los procesos democráticos y las prácticas corporativas justas” (OCDE, 2020). Sin duda, los elementos que esta organización plantea como obstaculizados por dicha práctica, son requisitos indispensables de un Estado democrático moderno debido a que estos garantizan las libertades y los Derechos Humanos de su población.

En cuanto a los costos directos de la corrupción en el plano económico, estos incluyen “transferencias de sobornos, mayores gastos, escasez de servicios indispensables, menor calidad y asignación indebida de recursos” (OCDE, 2015), lo cual se explica porque cuando hay pago de sobornos, quienes los expiden, desde luego que buscan recuperarlos de diversas maneras.

Un ejemplo, del párrafo anterior, en el ámbito gubernamental, es el sector de la infraestructura (obra pública), donde con la finalidad de rescatar la inversión realizada, pagando a funcionarios, los empresarios buscan recuperar costos a través de prácticas como: inflación de precios, facturas apócrifas (trabajo no realizado), incumplimiento de las normas del contrato, así como la reducción en la calidad de la misma obra (OCDE, 2015). Así, se puede apreciar de qué manera la iniciativa privada forma parte del fenómeno de la corrupción, además de su impacto en la calidad de vida de las personas.

El desconocimiento, así como la falta de formación en la cuestión legal y normativa, de manera particular, las reglas de los procedimientos formales, relacionados con las funciones de la policía contribuye como un factor detonante de la corrupción porque al existir ignorancia en lo jurídico, los cuerpos policiales pasan por alto las reglas institucionales y, por tanto, las prácticas corruptas se hacen costumbre y terminan sustituyendo a la ley.

Por otra parte, la realidad nos muestra, que también, una buena parte de la sociedad participa y ve normal, las prácticas, y las irregularidades que giran en torno a ella, de la corrupción, es decir, en la esfera social, se aprecia este fenómeno como parte de una actividad

cotidiana, muy ligada al sistema político imperante y que forma parte esencial de la sociedad en que se desarrolla.

Como consecuencia de lo anterior, se irá configurando un tipo de adaptación de los individuos a ese sistema; es decir, que la sociedad terminará por aprender a vivir dentro de un ambiente de corrupción y sabrá cómo manejarse ahí, sin duda parecido al fenómeno biológico de la simbiosis donde dos especies diferentes buscan una asociación para un beneficio mutuo de carácter “vital”.

En teoría es fácil llegar a un acuerdo moral sobre la corrupción, incluso, tan sencillo es que cualquiera la condene. Sin embargo, la práctica nos muestra que cualquiera sucumbe ante la corrupción: porque es más fácil debido a que actuar en su contra de forma reiterada conlleva dificultades de todo tipo. Por ello se ha asumido, socialmente, que la práctica de la corrupción es una forma normal o natural (Casar, M.A., 2015).

Por otra parte, es también inviable atribuir estas razones ya expresadas como producto de un proceso de normalización de la sociedad hacia el fenómeno de la corrupción policial porque la ley tampoco es un referente claro para la sociedad.

Con lo anterior, se puede apreciar cómo la carencia de legalidad, hace que no se dé un choque frontal entre las actitudes sociales y las de las policías: una sociedad que respetara la ley con escrupulosidad no podría coexistir con una policía como la que hay en México.

Es costumbre que existan personajes que ocupan un lugar importante dentro de la sociedad y que se encuentran envueltos en asuntos privados muy graves, al grado que se tratan de delitos, y que por tanto se valen de elementos de la policía y así, evitan ir a prisión; a menudo ocurre que incluso cuando algún policía quiere hacer cumplir la ley, el particular le ofrece un acuerdo o convenio para saldar tal situación.

Lo anterior denota la perversión de la función policiaca, la cual está diseñada para perseguir e investigar delitos. Se pasa por alto el deber de una institución que garantiza el orden social y se convierte en una cuestión de provecho propio que fomenta y reproduce la corrupción a través de arreglos en el plano informal.

Las instituciones policiales están dotadas de ciertos mecanismos, capaces de procesar de manera expedita e imparcial las faltas de sus elementos. Con estos mecanismos, se procura proteger a la propia institución, de tal forma que se garantice la existencia de policías honestos y profesionales.

Toda falta no sancionada abona al camino de la corrupción y si es una situación reiterada puede provocar que la institución policía pierda la legitimidad y la confianza ciudadana que se requiere para mantener las condiciones sociales necesarias que faciliten la cooperación de la ciudadanía para combatir y prevenir el delito.

La falta de instrumentos legales y procedimientos adecuados para sancionar las conductas deshonestas, así como los recursos insuficientes, una autonomía ineficaz y la escasez de personal capacitado, así como la fragilidad en el respeto a la figura de la policía, incluyendo la debilidad frente a las nuevas formas del crimen que puede favorecer por omisión, el cumplimiento de la doctrina policial, son algunos de los problemas que conducen a la práctica de la corrupción y además, contribuyen a difundirla ampliamente.

Tabla 2. Factores que conducen a la extensión de prácticas corruptas

Nº	Factor
1.	Falta de instrumentos legales y procedimientos adecuados de sanción
2.	Recursos económicos insuficientes
3.	Autonomía disfuncional
4.	Falta de profesionalización del personal
5.	Respeto a la figura del policía muy escaso

Fuente: Elaboración propia, a partir de Venegas Waldo, L. (2015)

En México existen grandes diferencias sobre la forma en que cada institución policial atiende los problemas derivados de la conducta y la disciplina de sus agentes. Desde luego que es preciso poder identificar los casos de abusos, corrupción e indisciplina en que puede incurrir la policía e investigar y valorar cada caso y de esta forma, sancionar a aquellos agentes de la policía que en el ejercicio de sus funciones abusaron de su cargo.

De acuerdo con lo anterior, los policías se aprovechan de su condición de autoridad para obtener beneficios ilegales, por otra parte, existen patrones de conducta que pueden ser nocivos para el cumplimiento de las metas de la institución, con lo cual deben corregirse y así pueda servir de ayuda para cumplir con su función. Estos puntos son indispensables para configurar agentes de la policía con alto nivel de confianza que estén a disposición de las sociedades democráticas.

Principales trabajos en torno al tema

se aborda la discusión sobre las definiciones de la corrupción, que es necesaria y relevante, porque además de ser un término de carácter multidimensional, se vuelve interesante de estudiar en el aspecto que hay una ausencia de consenso entre los estudiosos, es por ello que con la finalidad de acercarnos a él, se hará énfasis en la corrupción social y policial lo cual dará más claridad y sustento a la parte teórica del presente trabajo.

La bibliografía sobre el fenómeno de la corrupción, se encuentra disponible, principalmente, en los ámbitos, político, económico y social. En la esfera política se pone énfasis en el análisis del poder y de los sistemas políticos; en la esfera económica se observa una concentración en torno a la idea de cómo la corrupción afecta la eficiencia y en la social, destacan las cuestiones culturales y sociológicas de la corrupción.

A partir de su manifestación en las áreas antes mencionadas es posible identificar la multiplicidad de abordajes del fenómeno de la corrupción y que existe un consenso al respecto, sobre todo por los intentos de encontrar la definición más adecuada del término y forman parte de una literatura no despreciable sobre el estudio de la corrupción.

Los estudios de corrupción de finales de los setenta criticaron la perspectiva funcionalista de la corrupción. Según la teoría del funcionalismo, “la corrupción es entendida como una patología momentánea, aplicando como parámetro un modelo ideal de mercado y agentes económicos, caracterizado por el libre juego de la competencia y el egoísmo racional. Los estudios que le siguieron abandonaron la mirada funcionalista al comprender que las transacciones eran secretas y la información incompleta y fragmentada, admitiendo así la

complejidad del fenómeno y advirtiéndolo que no era pasajero” (Aureano y Ducatenzeiler, 2002: 73). De esta forma, los estudios comenzaron a analizar a la corrupción de manera más rigurosa y a partir de una visión más integral.

No es hasta los años ochenta y noventa del siglo XX cuando se produce un consenso general entre sociólogos, economistas y politólogos acerca de la necesidad de efectuar un cambio de la forma tradicional en que se ha abordado el fenómeno de la corrupción. Con ello, se dejaron atrás las visiones cargadas de positivismo y se empieza a estudiar las cuestiones negativas del funcionamiento de la economía y sus implicaciones para el sistema democrático, con lo cual se da impulso a numerosos estudios en esta área.

En ese sentido, se comenzó a pensar la corrupción como un problema mundial y se orientó a tratar de resolverlo como lo señalan Glynn, Kobrin y Naim (1997). De acuerdo con Elliot (1997), la corrupción fue convertida en un problema complejo que representaba un obstáculo para el desarrollo de los países en el mundo; como ejemplo los países de América Latina son considerados poco confiables para hacer negocios internacionales.

La corrupción fue percibida como un asunto muy delicado dentro del marco del Estado democrático moderno. Se ha identificado en numerosos trabajos sociológicos y politológicos, a esta práctica como parte fundamental dentro de los sistemas políticos. Por ejemplo, la manera en que los caudillos autoritarios locales podían interferir con las reglas del libre mercado.

De manera más precisa, el párrafo anterior se refiere a cómo la corrupción y los comportamientos no cívicos formaron parte de las críticas a los Estados latinoamericanos. Según otros estudiosos “esas valoraciones negativas se enmarcan en un contexto donde predominan prácticas clientelares y corporativas, en una estructura política predominantemente particularista donde conviven varios sistemas normativos desarticulados entre sí” (Escalante, 2005:12).

Para el caso de los países iberoamericanos el estudio sobre el fenómeno de la corrupción adquirió particular relevancia durante la década de los noventa, debido al fenómeno de las olas y contraolas de la democracia que se estaban viviendo a nivel mundial, pero en particular en esta región. De acuerdo con Seligson (2002) trajo como consecuencia que lo tocante a ese tema ganara una mayor relevancia y lo que antes estaba prohibido comentar y divulgar, va a ser gracias a los procesos democratizadores que habrá una libertad amplia (aunque con ciertas reservas) para abordar el fenómeno de la corrupción. Ejemplo de esto anterior es la prensa, la cual experimentará una mayor libertad, centrando su mirada en el Estado y en el poder político. Son varios, los estudiosos (Little y Posada-Carbó, 1996; Tulchin y Espach, 2000; Weyland, 2006; entre otros) quienes han hecho diversos análisis acerca de la corrupción en los países de América Latina, mismos que resaltan a dicha práctica como “un fenómeno que puede analizarse desde varias perspectivas y es difícil de definir por su propia naturaleza, ya que adopta diversas formas y funciones, dependiendo del contexto en el que se desarrolla” (Andvig, 2001).

Para este trabajo se abordarán las investigaciones referidas a la corrupción social y policial, mismas que están relacionadas con la corrupción política. Cada autor, según el enfoque que adopte, así como el contexto que analice, tendrá su propia definición sobre el término corrupción, lo que se presta a diversas connotaciones e interpretaciones, como

asegura Susan Rose-Ackerman (1999) quien se ha dedicado a estudiar este fenómeno a lo largo de varias décadas.

En la actualidad, varios de los organismos internacionales, han marcado la ruta a seguir en cuanto a la elaboración de trabajos acerca del fenómeno de la corrupción y lo hacen a partir de una conceptualización del término entendido como un conflicto de intereses entre lo público y lo privado. De esta forma, Transparencia Internacional (2015) lo define como “el abuso del poder en beneficio propio” (p.14), mientras que el Banco Mundial señala que es “ofrecer, dar, recibir o solicitar, directa o indirectamente cualquier cosa de valor para influir indebidamente en las acciones de otra parte”. Ambas definiciones refieren a una conducta que refleja el egoísmo y maldad humanos.

Para otros estudiosos como Abbink, Irlenbusch y Renner (2002), el fenómeno de la corrupción posee tres rasgos característicos: primero, es una relación de confianza y reciprocidad entre los implicados; segundo conlleva consecuencias negativas para terceros; por último, es una actividad inherentemente de riesgo, ya que los implicados se ven expuestos a ser castigados.

Tabla 3. Principales rasgos característicos de la corrupción

Nº	Rasgos
1.	Relación de confianza y reciprocidad entre los implicados
2.	Conlleva consecuencias negativas para terceras personas
3.	Actividad inherente de riesgo porque los implicados se ven expuestos a ser castigados

Fuente: Elaboración propia, a partir de Abbink, Irlenbusch y Renner (2002)

Policía: origen evolución del concepto hasta la actualidad

En la actualidad, el término policía, se asocia de forma inmediata con la seguridad pública, la vigilancia, el orden y la represión. Con lo cual, esta palabra se ha vinculado con un órgano inmerso dentro de la administración pública que sirve para la aplicación de la justicia. A partir de ello, se le considera un cuerpo organizado que permite conservar el orden público y que ayuda a prevenir y combatir el delito.

La configuración de la policía tal como se le conoce hoy en día ha estado muy relacionada con dos hechos de naturaleza diversa y muy conectados entre sí: la creación del Estado, como organización política de las sociedades modernas que monopoliza el uso de la coacción de forma legítima en un espacio determinado y el otro, en los procesos de urbanización de las sociedades desarrollados en las ciudades a partir del inicio de la Revolución Industrial del siglo XIX (Wood, J. y Shearing, C., 2007) y que hoy en día, ha evolucionado en las llamadas sociedades del conocimiento.

La policía se encuentra supeditada como institución del Estado moderno que se ve reflejada en una corporación con funciones administrativas en los individuos y de los grupos de poder, cuyos propósitos son la salvaguardia y conservación del orden público (Wood, J. y Shearing, C., 2007) en varios rubros: la seguridad pública y ciudadana, de los bienes públicos y de la propiedad privada, de la tranquilidad de las metrópolis, ciudades y zonas rurales, así como en coadyuvar esfuerzos con los detectives policiales en las investigaciones criminales y arrestar a los delincuentes para luego, ser llevados a la estación de policía.

La policía como institución configurada dentro del Estado, desempeña funciones compuestas por varias actividades efectuadas por sus agentes y órganos auxiliares, de las que destacan las siguientes expuestas en la tabla: vigilancia, prevención del delito, detención de infractores, protección de la ciudadanía, protección de los bienes, recursos materiales e incluso el medio ambiente, registro de incidencias delictiva (labor estadística), custodia de los centros de detención, comunicación y coordinación entre las policías de los distintos órdenes de gobierno para la ejecución de las operaciones propias del servicio y la orientación de la ciudadanía con relación al cumplimiento del marco jurídico normativo.

La corrupción, necesita, por lo tanto, de dos componentes para que se materialice, uno que corrompe y otro que se deja corromper, mediante el abuso del poder, siendo los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, quienes, en franca colusión con personas u organizaciones, realizan conductas permisivas por acción u omisión, obteniendo beneficios, transgrediendo el orden público y ocasionando impunidad.

México se está enfrentando a un fenómeno muy complejo que afecta a toda la estructura del Estado y de la colectividad, me refiero a la corrupción sistémica, que abarca todas las esferas del sistema político, económico y social, generando pérdidas hasta del 10% del Producto Interno Bruto, equivalentes a 2.1 billones de pesos, del año 2000 a 2016.

Tabla 6. Listado de las transgresiones al bien común producto de la corrupción

Nº	Daños que ocasionan las prácticas corruptas
1	Normas de interés público.
2	Bienes jurídicos superiores.
3	La impunidad, que es simplemente la falta de aplicación de la ley.
4	La desconfianza en la población hacia sus instituciones.
5	Genera altas pérdidas económicas.
6	La pérdida de legitimidad o reconocimiento de la sociedad hacia sus gobernantes.
7	Fomenta el desorden público, la división y el odio.
8	Propicia la indignación social.
9	Retrasa el desarrollo de la nación y su gente.
10	Provoca malas prácticas en la función pública.
11	Incrementa la violencia y la sumisión.
12	Origina la descomposición social.

Elaboración propia a partir del Índice de Percepción de la Corrupción 2017

Corrupción en los municipios

En México, debido los municipios propician el ambiente adecuado para la corrupción. Sus frágiles instituciones cuentan con personal poco profesionalizado y diversas carencias operativas; existen, por ejemplo, oficinas sin los servicios básicos de cómputo, a lo que se le añade la carga regulatoria excesiva y la poca vigilancia por parte de instituciones de rendición de cuentas y de la ciudadanía en general. Si además agregamos las prácticas limitadas de apertura y generación de información sobre su gestión, la mezcla resulta en un hábitat natural para múltiples casos de corrupción municipal.

Esta situación ha afectado dramáticamente el crecimiento de México y la calidad de vida de la población. Los municipios son responsables de otorgar licencias y permisos para

operar un negocio, para construir vivienda o para realizar una conexión a la red de agua, entre otras facultades, lo que los convierte en una pieza central del desarrollo económico y urbano de México, al mismo tiempo que genera oportunidades para que los funcionarios actúen con discrecionalidad.

Algunos ejemplos de situaciones que se repiten cotidianamente incluyen: un pago adicional para acelerar un permiso que suele tardar meses porque el catastro no se encuentra digitalizado, un portafolio con fajos de billetes para algún funcionario a cambio de modificar el uso de suelo o una comida a un inspector para evitar una multa. El resultado es un espacio cargado de oportunidades para la corrupción tal y como lo confirman las percepciones: 76% de los mexicanos considera que las prácticas corruptas son frecuentes o muy frecuentes en este nivel de gobierno.

Tabla 7. Percepción de la corrupción de acuerdo a los trámites administrativos

Trámite	Percepción de corrupción (%)	Nivel de gobierno
Faltas administrativas	37.1	Estatal-municipal
Infracción por incidente de tránsito	35.4	Estatal-municipal
Infracciones al estacionarse	27.9	Municipal
Permiso de uso de suelo	19.2	Municipal
Solicitud de servicio de limpia	17.9	Municipal
Verificación vehicular de contaminantes	16	Estatal
Trámites ante el ministerio público	10.8	Estatal-municipal
Permisos para vender en vía pública	8.3	Municipal
Trámites de aduana	4.5	Federal

Elaboración propia a partir de los datos del ENCIG 2017

Son muchos los casos que ponen de manifiesto la corrupción municipal, aunque destacan algunos como ciertos lugares afectados por fenómenos meteorológicos y desastres naturales los cuales no ocurren solamente por culpa de factores naturales sino también son producto de las prácticas corruptas de las instituciones municipales y con lo cual se evidencia el peligro que significa otorgar licencias irregulares. En resumidas cuentas, el que las autoridades municipales permitan construir en zonas que eran calificadas de alto riesgo, sentarán las bases para que una tragedia ocurra a partir de un desastre natural.

En la prensa abundan casos que dan a conocer el contubernio entre los gobiernos municipales y la iniciativa privada, se da a conocer la forma en cómo los ejecutivos de las empresas sobornan a las autoridades municipales para modificar el uso de suelo que se prohíbe construir en zonas de gran importancia ecológica o incluso en bienes culturales y arqueológicos.

Dos de los factores que están detrás de estos casos de corrupción son: 1) el escaso interés por generar sistemas de información sobre la gestión municipal y 2) la ausencia de transparencia en los procesos de trámites municipales. Las licencias irregulares en Acapulco hubieran sido más difíciles de otorgar si se publica la información georreferenciada de licencias y zonas de riesgo, como ocurre en docenas de ciudades del mundo. Casos como los de la construcción en zonas inundables se prevendrían con un sistema público de consulta

sobre el estatus de los usos de suelo de modo que se puedan evitar modificaciones arbitrarias amparadas en la opacidad del proceso. Si bien el combate a la corrupción requiere también instrumentos de detección (como contralorías y auditorías) y esquemas de sanción efectivos, el procesamiento y publicación de información gubernamental es un primer mecanismo para prevenir actos de corrupción.

La generación de información, en primer lugar, mejora la transparencia y la posible vigilancia de la gestión de los municipios. Por otra parte, los sistemas informáticos implican una mayor eficiencia de los servidores públicos al contar con sistemas automatizados y generar menos espacios para la discrecionalidad. En el IMCO creemos que una política de gestión y difusión de información es de vital importancia porque, aunque los municipios sí están facultados a tomar plena rectoría de cómo abren los datos que ellos generan, ni la auditoría ni la sanción son facultades propias de sí.

Corrupción social

La corrupción supone un grave obstáculo para avanzar en la consolidación de los sistemas democráticos, amenaza la estabilidad política y produce una pérdida de credibilidad en el gobierno y en las instituciones públicas.

Además, dificulta el pleno ejercicio y disfrute de los derechos humanos pues acentúa las desigualdades sociales al imposibilitar la disponibilidad y gestión eficiente de los recursos de los que un país dispone.

Las sociedades ven la corrupción como parte de su cultura. Tradicionalmente, y en algunas sociedades más que en otras, se ha venido concibiendo que la ejecución de ciertas conductas o comportamientos que hoy en día son considerados manifestaciones de una sociedad corrupta (recurrir a “contactos” para asegurar un contrato, realizar pagos de facilitación, dar obsequios tras la aprobación de un permiso), son normales e incluso positivas para el avance y desarrollo de la economía.

En México, dentro de los diferentes órdenes de gobierno, la corrupción se asume como parte de la vida diaria y del desarrollo normal de las instituciones y empresas, produciéndose una amplia tolerancia social hacia una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que consideran que “la ley no cuenta para ellos”; creencia, que termina formando parte de la cultura de un país u organización en la que se resta importancia al fenómeno.

Impunidad o falta de legislación anticorrupción adecuada

La impunidad es una de las principales y más claras causas de corrupción. Aunque en la mayoría de los países del mundo se castiga la corrupción, especialmente después de la proliferación de tratados internacionales y del avance en la concienciación política y social de la necesidad de combatirla, existen aún ordenamientos en los que o no se castiga, o no persigue activamente.

Que el ordenamiento jurídico de un estado no castigue severamente estas conductas genera una sensación de impunidad y de favorecimiento de la cultura del “todo vale”, que

favorece sin duda la proliferación más importante de corrupción para un país. Que no se elimine o limite la concesión de indultos y la existencia de aforamientos en casos de corrupción, refuerza también en cierto modo esa sensación de impunidad generalizada que se produce cuando el sistema político y legal no castiga esas conductas de manera contundente.

Así mismo, la falta de revisión y actualización periódica de la legislación anticorrupción para adaptarse a nuevas exigencias y formas de corrupción, así como la falta de dotación de suficientes medios a los órganos encargados de la lucha contra la corrupción favorece que aparezcan estas prácticas.

La corrupción es prácticamente generalizada en muchos países en vías de desarrollo, y surge principalmente cuando la riqueza se encuentra desigualmente repartida y el poder se encuentra muy centralizado. La desigualdad social contribuye a la creciente pobreza y al aumento de la corrupción.

En casos en que los funcionarios públicos viven en el umbral de la pobreza y no reciben una remuneración suficiente, la opción de obtener sobornos les proporciona ingresos incluso superiores a sus propios salarios. En el sector privado, las empresas también recurren a estas prácticas ante la falta de controles y al ser el mecanismo imperante para poder acceder a estos mercados, ante la pasividad de los gobiernos que se muestran tolerantes con esas prácticas.

Tabla 8. Esbozo de los alcances realizados en la investigación

Objetivo: Analizar cómo las actitudes de la policía son el resultado de conductas aprendidas a través de los entornos en los que convive.

Objetivos específicos

Analizar los factores específicos en la sociedad, los cuales fomentan la corrupción policial.

Identificar cómo la dinámica social en la que se desenvuelve la Policía Municipal de Acapulco de manera cotidiana, es la que influye en sus formas procedimentales.

Pregunta central

¿Cuáles son los factores sociales determinantes de la corrupción policial?

Pregunta secundaria

¿Cómo los ambientes sociales facilitan conductas proclives a la corrupción en el caso de la policía de Acapulco?

Un corolario que se desprende

La policía municipal internaliza conductas proclives a la corrupción debido a los ambientes (externos a la policía) en los que se mueve.

Fuente: Elaboración propia

A partir de lo antes expuesto, se permite estudiar la corrupción resaltando las formas en que se comprenden y perciben este fenómeno, a partir de la descripción de los actores involucrados (en este caso policía y sociedad) en su entorno social, además, se trata de un enfoque muy útil porque permite apreciar detalles que muy a menudo se suelen pasar por alto (reacciones de los participantes) y por otra parte, permite complementar con la información de los indicadores e índices internacionales sobre corrupción.

Se trata de una investigación de tipo exploratoria porque busca una mayor profundidad en cuanto a la comprensión sobre las prácticas corruptas entre policía y sociedad, optando por excluir los típicos estudios que imperan en torno al fenómeno, esto, porque carecen de antecedentes debido a que el problema de investigación ha sido poco estudiado o abordado de forma insuficiente.

En el presente trabajo se eligió el método del estudio de caso, porque como herramienta de investigación, aporta una rigurosidad científica a través de la medición y anotación sobre la conducta de los participantes que se involucran en el análisis efectuado (Yin, 1989, citado en Martínez Carazo, P., 2006). Siguiendo a Yin, este método también es adecuado para la investigación porque incluso permite que los datos sean obtenidos “desde una variedad de fuentes tanto cualitativas como cuantitativas, es decir, documentos, registros de archivos, entrevistas directas, observación directa, observación de los participantes e instalaciones u objetos físicos” (Chetty, 1996, citado en Martínez Carazo, P., 2006, s/p), con ello se prueba lo esencial que es este método en diversos trabajos de investigación de las ciencias sociales.

Para poder cumplir con los objetivos planteados fue necesario procesar la evidencia a través de la triangulación metodológica: en la primera fase del trabajo de campo, se realizó una búsqueda de información de tipo cualitativa, dicha información provino de fuentes primarias, en este caso, entrevistas, las cuales fueron efectuadas a elementos de la policía. En la segunda fase para la obtención de evidencia y datos, se hizo un trabajo de tipo cuantitativo proveniente de fuentes de tipo secundaria, se recurrió a utilizar los indicadores e índices de carácter nacional sobre la corrupción en las instituciones del Estado y la sociedad. En tercer lugar, evidencia institucional de fuentes primarias (jurídicas) y secundarias (bibliografía especializada, informes de país de organismos internacionales).

Se eligió utilizar la triangulación (o combinación de fuentes y de tipos de datos cualitativos y cuantitativos) porque es apta para obtener información que se aprecia a simple vista, pero también las causas y aspectos subyacentes del fenómeno estudiado. Aunque se combinan dos tradiciones metodológicas (cualitativa y cuantitativa) en la obtención de los datos, el enfoque metodológico general es cualitativo, el cual se opta “por la posibilidad de tener un diseño de investigación flexible y que está en constante evolución, la presentación de realidades múltiples, el rol del investigador como un instrumento de recolección de datos y el enfoque en las visiones de los participantes” (Creswell, 2007: 162). Este tipo de estudios, además, “reflejan la historia, cultura y experiencias personales del investigador” (Creswell, 2007: 46). Dentro de los métodos cualitativos, se optó por el estudio de caso debido a su utilidad para entender en profundidad un fenómeno, para desarrollar teorías preliminares y para añadir a la variedad de las experiencias humanas. El caso puede ir del nivel más macro a un individuo particular. En este trabajo el caso es un Estado, es decir, se sitúa más próximo a lo macro, pero es un caso en tanto se maneja como un fenómeno para el cual se reporta sólo una medida en cada variable pertinente (Gomm, Hammersley, y Foster, 2000 s/p).

Se eligió como caso al municipio de Acapulco en el estado de Guerrero, México, porque es un lugar interesante en términos del diseño institucional democrático y porque posee un problema con la corrupción que desde mediados del siglo pasado años ha tenido un impacto profundo en su sociedad, y a esto, las instituciones democráticas han sido progresivamente fortalecidas y han podido coexistir en un contexto de deterioro institucional.

Para abordar este estudio de caso, la técnica elegida para recolección de la información primaria fue la entrevista semiestructurada con preguntas abiertas, dirigida a policías municipales (de bajo y alto rango). Este grupo objetivo tiene información privilegiada y opiniones basadas en experiencias directas con el problema. Estas tienen la ventaja de permitir que con cada interlocutor el énfasis de las preguntas se haga en los temas en los cuales éste se siente más fuerte o de los cuales tiene mayor información.

Se llevaron a cabo 14 entrevistas (11 a policías de bajo rango y tres mandos). Hasta el momento el análisis de los resultados respaldan la tesis de que el ambiente social propicia la corrupción policial a partir del ofrecimiento de dinero (“mordida o mochada”) como una práctica tan normalizada, en vez de recibir la sanción correspondiente y en segundo lugar, existe la práctica de la intimidación mediante los contactos políticos (presidente municipal, regidores, funcionarios varios, etc) y por último las amenazas de ciudadanos que presuntamente afirman tener nexos con el crimen organizado. Por otra parte, el resultado de este cuestionario también respalda que, en gran parte de los lugares de residencia de los propios policías, (a excepción de dos altos mandos) se ve como algo común el que los propios habitantes posean carencias en servicios públicos indispensables como alumbrado y agua potable y, sobre todo, que se sustraigan en varios hogares la energía eléctrica y el agua potable. Además de que existan robos de vehículos y de casa habitación.

A modo de conclusión

Se corroboró lo que varios estudiosos del fenómeno de la corrupción, en su carácter policial, y la manera en que se practica, como Rico señalan, como el afirmar que es necesario partir del hecho que “la policía representa un dato inmediato y concreto de la dinámica social” (1983: 177). En otras palabras, se parte de la premisa que la forma en que trabaja y sirve la policía se dará según el ambiente social en el que esta se desenvuelve.

Con lo anterior, se pone de manifiesto, que la estructura policiaca de cada país es un reflejo de la colectividad a la que pertenece. El caso del municipio de Acapulco en el estado de Guerrero, México aplica lo antes expuesto y se convierte además en un caso representativo.

Faltan más estudios sociopolíticos sobre el fenómeno de la corrupción policial analizados a partir de las prácticas corruptas de la sociedad. Si bien, existen diversos análisis y trabajos acerca de las prácticas deshonestas policiales, principalmente desde la perspectiva normativa y reglamentaria, se ha dejado a un lado el realizar más estudios que brinden certeza de por qué la policía efectúa su trabajo de la manera en que lo hace, así como explicar las causas de por qué han fracasado los diferentes intentos de controlar su actuación ilegal.

Existe un amplio campo de estudio, con alto potencial de aprovechamiento debido a que “en México se podría estudiar a la policía a partir del análisis del contexto social en la que esta se constituye y desenvuelve”. O de manera más precisa, “es posible afirmar que existe en el país una relación directa entre las características y actuación de la policía y la manera cómo se crea el orden, es decir, el tipo de policía que posee un lugar responde a un determinado orden político y social; o lo que más llama la atención sobre los cuerpos policiacos es la corrupción” (Murguía, 1995). De ahí, que tanto la parte corruptora (sociedad) y corrompida (policía), sean ambos los responsables de la corrupción.

Referencias

- Aguilar Camín, H.** (2017). "El espíritu de las leyes mexicanas", *Nexos*, núm. 470, p. 27.
- Aureano, Guillermo R., y Graciela Ducatzenzeiler** (2002). "Corrupción y democracia: algunas consideraciones a partir del caso argentino". *Revista Mexicana de Sociología* 1, vol. 64 (enero-marzo): 67-98.
- Banco Mundial** (2018). *Informe del desarrollo mundial: El Estado en el mundo cambiante*. Nueva York: Oxford University Press.
- Barro, R. y Lee, J.W.** (2013). *Nuevos datos de los logros educativos en el mundo. 1950-2010*. *Journal of Development Economics*. 104 (1)184-198.
- Bellota, Luis Ángel** (2015). *Sistema Nacional Anticorrupción: ¿continuidad o ruptura? Una historia de los mecanismos anticorrupción en México*. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/115784/579465/file/CESOP-IL-72-14-SistemaAnticorrupcion-120118.pdf>.
- Boniolo, P.** (2010). "La trama de corrupción: un estudio en la clase media y la clase trabajadora de Buenos Aires". *Revista Mexicana de Sociología*, 72(3), 365-391
- Bourdieu, P.** (1984). La opinión pública no existe (pp. 239-250). En *Sociología y cultura*. México: CONACULTA-Grijalbo.
- (2000). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée.
- (2005). "De la casa del rey a la razón de Estado. Un modelo de la génesis del campo burocrático" 43- 69. *El misterio del ministerio. Pierre Bourdieu y la política democrática*. L. Wacquant (Coord.). Barcelona: Gedisa.
- Casar, M. A.** (2015). *México: Anatomía de la corrupción*. México: Instituto Mexicano de la Competitividad y Centro de Estudios y Docencias Económicas. Disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf
- Elliot, Kimberly Ann, coord.** (1997). *La corrupción y la economía global*. Washington, DC: Institute for International Economics.
- Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017**. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017_principales_resultados.pdf
- Estévez, Alejandro M.** (2005). Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. *Revista Venezolana de Gerencia*, 10(29),43-85.[fecha de Consulta 5 de Noviembre de 2021]. ISSN: 1315-9984. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29002904>
- Glynn, Patrick; John Stephen; M. Kobrin, y Moises Naim.** (1997). "La globalización de la corrupción". En *Corruption and the Global Economy*, coordinado por Kimberly Ann Elliott, 7-30. Washington DC: Institute for International Economics.
- INE.** (2017) *Financiamiento de los partidos políticos en México*. Disponible en: <http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFEv2/DEPPP/P>

artidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPPfinanciamiento/financiamientopublicoparti
dosnacionales/financiamiento-publico-97- 17.pdf

(2017). *Cifras del financiamiento público 1997 a 2017*.

Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016*. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/>

(2016) *Estadísticas a propósito del día de la Administración Pública 2017*. Pp. 1-2. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/publica2016_0.pdf

International Council on Human Rights Policy y la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (2009). La Corrupción y los Derechos Humanos. Estableciendo el Vínculo. *Programa Editorial de la Vicerrectoría Académica y de Investigación del Tecnológico de Monterrey*. Pp. 115. Disponible en: http://www.ichrp.org/files/reports/52/131_report_es.pdf

Julián, M y Bonavia, T. (2017). Aproximaciones Psicosociales a la Corrupción: Una Revisión Teórica Revista Colombiana de Psicología, vol. 26, núm. 2, julio-diciembre, 2017, pp. 231-243 Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia

Llanos Reynoso, Luis Felipe, & Rivas, Luis Arturo, & Lambarry, Fernando, & Trujillo, Mara M. (2017). La eficacia de la policía en México: un enfoque cualitativo. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 13(2),107-138.[fecha de Consulta 16 de Diciembre de 2020]. ISSN: 1870-2333. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=726/72654751005>

López-Portillo Vargas, E. (2000). La policía en México: función política y reforma. *Inseguridad pública y gobernabilidad democrática: Retos para México y Estados Unidos*. México: Richardson Foundation.

Martínez, Murguía, B. (1995). *Corrupción: policía y sociedad*. El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual. N°68 (marzo-abril).

Morris, Stephen D. (1992). *Corrupción y Política en el México Contemporáneo*. Siglo Veintiuno Editores, S.A. de C.V. Primera Edición en español. The University of Alabama Press, Tuscaloosa. Pp. 189.

Mulgan, G. (2012). *Gobierno con el pueblo: los esbozos de un estado relacional*. Cómo reconocer la importancia de las relaciones humanas que pueden revolucionar el papel del Estado. Londres: Institute for Public Policy Research.

Muñoz Ledo, P. "Sobre la corrupción y el barroco", en Youtube, 16 de noviembre de 2008, Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=PBozhIyv9dc>. 69

Newburn, T., & Webb, B. (1999). *Comprender y prevenir la corrupción policial: lecciones de la literatura*. Londres: Ministerio del Interior.

Nye, Joseph (1989). Corrupción y desarrollo político: un análisis costo-beneficio. *The American Political Science Review*. 8 (2), 417-427.

OCDE (2017). *Desarrollo efectivo de megaproyectos de infraestructura: El caso del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México*. París: Ediciones OCDE.

- Pino, C.** (2009). *Corrupción policial*. Revista InterCambio. N°9.
- Punch, M.** (1985). *Conducta impropia*. Londres: Tavistock.
- (2000). *Corrupción policial y su prevención*. Londres: European Journal on Criminal Policy and Research, 8(3), 301-324.
- Ramos K., U.** (2011). *México frente al derecho, corrupción, narcotráfico, tortura y piratería*. México: Quadrivium Editores.
- Rodríguez, A.** (2013, mayo). El poder político como herencia en México. *El Diario*, recuperado de http://diario.mx/Local/2013-05-26_8845054b/el-poder-politico-como-herencia-en-mexico/
- Rodríguez, A.** (Comp.) (2014). *Sistemas de supervisión y control de la corrupción social*. México: Biblioteca Básica de Seguridad Ciudadana.
- Rodríguez, E. D.** (2005). Derecho de sangre. *Historias familiares del poder público en México*. México: Grijalbo.
- Roebuck, J. B., & Barker, T.** (1974). *Una tipología de la corrupción policial*. Social problems. 21(3), 423-437.
- Rose-Ackerman S.** (1999). *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores.
- Seligson, M.** (2002), "El impacto de la corrupción en la legitimidad del régimen: un estudio comparativo de cuatro países latinoamericanos". *The Journal of Politics*, Vol. 64, Pp. 408 – 433.
- Skogan, Wesley G. and Meares, Tracey L** (2004). Policía legal. Anales de la Academia Americana de Ciencias Políticas y Sociales. *Para servir mejor y proteger: el mejoramiento de las prácticas policiales*. 593 (s/n) 66-83.
- Torrente, D.** (1992). Investigando a la policía. *REIS*, 59(92), 290. Recuperado de: http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_059_13.pdf Transparencia Mexicana. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Informe Ejecutivo 2010. Disponible en: <http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG2010-Informe-Ejecutivo1.pdf>
- Transparencia Internacional** (2015). Evolución Índice de Percepción de la Corrupción (2007-2015). Disponible en: http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/comparacion_ipc2007_a_2015.pdf
- Transparencia Internacional** (2015). Índice de Percepción de la Corrupción 2015 (IPC). Disponible en: <http://transparencia.org.es/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion/>
- Vanderwood, P. J.** (1986) *Desorden y progreso. Bandidos, policías y desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI editores, p. 102.