

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**  
**MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS**



**“ELECCIONES Y VIOLENCIA HOMICIDA EN CONTEXTO DE UN  
OLIGOPOLIO LEGÍTIMO DE LA FUERZA: CASO DE EL SALVADOR”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PRESENTADO POR:**

**“CARLOS EDUARDO QUITENÑO FLORES”**

**PARA OPTAR AL GRADO DE:**

**MAESTRO EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**FEBRERO 2022**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

## **AUTORIDADES UNIVERSITARIAS**

Roger Armando Arias Alvarado  
Rector

Francisco Antonio Alarcón Sandoval  
Secretario General

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

Nixon Rogelio Hernández Vásquez  
Decano Facultad de Ciencias Económicas

Mario Wilfredo Crespín Elías  
Vicedecano Facultad de Ciencias Económicas:

Vilma Marisol Mejía Trujillo  
Secretaría

Edgar Antonio Medrano  
Administrador Académico

## **TRIBUNAL CALIFICADOR**

Irma Lorena Dueñas Pacheco  
Coordinadora de Maestría Políticas Públicas

Felipe Droguett  
Profesor Seminario de Graduación

Álvaro Artiga González  
Profesor Guía

# ÍNDICE GENERAL

SIGLAS .....	1
RESUMEN .....	2
I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	5
2.2 Justificación .....	6
2.3 Objetivos.....	7
III. MARCO DE REFERENCIA.....	8
3.1 Marco histórico.....	8
3.1.1 Origen y caracterización de las pandillas en El Salvador.....	12
3.1.2 Pactos entre pandillas y vínculos con el Estado .....	15
3.2 Marco teórico.....	17
3.2.1 Monopolio de la violencia: definición y evolución histórica .....	17
3.2.2 Oligopolios de la violencia .....	20
3.3 Marco conceptual .....	23
3.4 Marco empírico.....	25
3.4.1 Evidencia empírica del impacto del establecimiento del monopolio de la fuerza sobre la violencia interpersonal letal .....	26
3.4.2 Evidencia empírica sobre la configuración de oligopolios de la violencia .....	27
3.4.3 Comportamiento electoral en contextos de oligopolio de la violencia.....	29
3.4.4 Ciclo electoral y violencia homicida en contextos de oligopolio de la violencia	30
IV. METODOLOGÍA .....	33
V. RESULTADOS .....	35
5.1 Análisis a nivel nacional.....	35
5.2 Análisis transmunicipal .....	39
VI. CONCLUSIONES.....	48
REFERENCIAS .....	51
ANEXO A: MUESTRA DE MUNICIPIOS SELECCIONADOS.....	61
ANEXO B: PRUEBAS DE SIGNIFICANCIA ESTADÍSTICA.....	62
B.1: Principales pruebas de significancia: análisis nacional .....	62
B.2: Principales pruebas de significancia: análisis transmunicipal .....	63

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Evolución del proceso democrático en El Salvador, 1980-2020. ....	8
Figura 2: Evolución de la tasa de homicidios en El Salvador, según periodo político, 1912-2021. ....	9
Figura 3: Evolución de la pobreza y desigualdad económica (izq.) y violencia homicida (dcha.) en El Salvador durante el periodo de democracia electoral, 1992-2019. ....	10
Figura 4: Relación entre la tasa de homicidios por 100,000 habitantes y el PIB per cápita (a), Tasa de pobreza (b), y desigualdad económica (c) a nivel global. 2017 o último año disponible.....	11
Figura 5: Territorios con presencia y estructuras de la MS-13 y Barrio-18.....	14
Figura 6: Homicidios diarios y treguas en El Salvador. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019. ....	16
Figura 7: Violencia homicida y periodos electorales en Italia, 1887-2012. ....	31
Figura 8: Distribución diaria de ataques terroristas entre los años 2000 y 2005 para una muestra de 117 países, centrada al día de la elección.....	32
Figura 9: Homicidios diarios y períodos electorales en El Salvador. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.....	35
Figura 10: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de elección más cercano. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019. ....	36
Figura 11: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de elección presidencial más cercano. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019. ....	37
Figura 12: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de elección municipal y legislativa más cercano. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019. ....	37
Figura 13: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de las elecciones de municipales y legislativas de 2003 y presidenciales de 2004.....	38
Figura 14: Homicidios diarios en muestra de municipios seleccionados y períodos electorales de El Salvador. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.....	39
Figura 15: Promedio diario de homicidios durante períodos electorales, preelectorales y poselectorales para muestra de municipios seleccionados, según tipo de elección. 2002-2019. ....	40
Figura 16: Distribución diaria de los homicidios cometidos durante períodos de elección municipal en una muestra de 32 municipios seleccionados. 2002-2019.....	41
Figura 17: Distribución del promedio diario homicidios cometidos durante periodos de elección municipal en municipios con alcaldes pertenecientes al partido oficialista al momento de la elección. ....	42
Figura 18: Distribución del promedio de homicidios diarios cometidos durante periodos de elección municipal en municipios con alcaldes pertenecientes a un partido diferente al partido oficialista al momento de la elección. ....	43
Figura 19: Distribución del promedio de homicidios diarios cometidos durante periodos de elección municipal. Municipios sin pacto reportado vs. Municipios con pacto reportado. 2002-2018.....	45

## **SIGLAS**

ARENA	Alianza República Nacionalista
CSJ	Corte Suprema de Justicia
EE.UU.	Estado Unidos de América
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
GANNA	Gran Alianza por la Unidad Nacional
IML	Instituto de Medicina Legal
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública
MyL	Municipal y legislativa
MS-13	Mara Salvatrucha 13
PCC	Primeiro Comando da Capital
PCN	Partido de Concertación Nacional
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
V-Dem	Variedades de Democracia

## RESUMEN

El Salvador ha experimentado en las últimas décadas niveles de violencia homicida muy por encima de lo que cabría esperar por sus niveles de desarrollo económico, pobreza y desigualdad económica. Sus altas tasas de homicidios han persistido, e incluso aumentado, en un periodo en el que se ha experimentado reducciones importantes en dichas dimensiones económicas. En El Salvador los homicidios sólo parecen disminuir por decisiones políticas de los diversos actores que ejercen control sobre el territorio nacional.

Bajo este marco, esta investigación tuvo por objetivo identificar si las elecciones, y algunas variables claves relacionadas a éstas, afectan la evolución de la violencia homicida en El Salvador, tomando en consideración la presencia de un oligopolio del uso legítimo de la fuerza en el territorio, y la posibilidad de que las pandillas utilicen la violencia como herramienta de influencia política.

Los resultados de esta investigación corroboran que el ciclo electoral tiene influencia sobre la evolución de los homicidios en El Salvador, pero su efecto depende del tipo de elección, así como de otras variables políticas. En las elecciones presidenciales, los homicidios tienden a concentrarse en la etapa poselectoral; mientras que en las elecciones municipales y legislativas el efecto del ciclo electoral depende del partido gobernando a nivel local y del grado de competitividad de la elección.

Los resultados de la investigación sugieren también que los alcaldes de partidos políticos no oficialistas son los que podrían tener una mayor probabilidad de buscar alianzas con los líderes locales de pandillas; sin embargo, las razones específicas por las que se da este fenómeno requieren de mayor estudio.

Finalmente, los beneficios potenciales de que el Estado salvadoreño recupere el monopolio del uso legítimo de la fuerza van más allá de únicamente la reducción de los homicidios. Sin monopolio de la fuerza no puede haber Estado de derecho, ni verdadera democracia, en todo el territorio.

**Palabras clave:** oligopolio legítimo de la violencia, monopolio legítimo de la violencia, ciclo electoral de la violencia, competitividad electoral, violencia homicida.

## I. INTRODUCCIÓN

Uno de los beneficios esperados del proceso de democratización de El Salvador iniciado en los años ochenta y noventa del siglo veinte, luego de décadas de autoritarismo militar, era la erradicación de los altos niveles de violencia homicida. Sin embargo, pocos años fueron suficientes para desvanecer tales esperanzas. Ya a mediados de los noventa, al mismo tiempo que el Estado salvadoreño avanzaba en este proceso, la violencia política iba siendo remplazada por la violencia criminal.

Inicialmente se consideró que el repentino aumento de la violencia criminal era momentáneo, fruto del periodo de transición del autoritarismo a la democracia; y que, a medida el proceso de democratización -junto con el proceso de liberalización económica- fuera avanzando, los niveles de violencia criminal disminuirían, al igual que la violencia política.

No obstante, a pesar de que El Salvador avanzó en el fortalecimiento de su democracia, los niveles de violencia homicida siguieron aumentando, llegando incluso a niveles mayores que los existentes durante el autoritarismo y el conflicto armado.

Esta experiencia no es exclusiva de El Salvador, muchos países latinoamericanos han presentado experiencias similares, incluyendo: Guatemala, Honduras, México y Colombia, entre otros. Lo anterior ha ocasionado que estudios recientes hayan empezado a abordar la experiencia de conformación de los Estados democráticos latinoamericanos desde otra perspectiva, en la cual, lejos de asumir que la democracia y mejora de las condiciones materiales de la población automáticamente llevan a la erradicación de los altos niveles de violencia, se considera que parte del problema de la violencia en América Latina es fruto de la pérdida de soberanía o control de los Estados sobre ciertos territorios. En algunos casos, se considera incluso que han sido los Estados los que voluntariamente han cedido el control para que otros actores armados no estatales hagan uso de él dentro de sus territorios, dando como resultado oligopolios de la fuerza.

Las implicaciones de abordar el problema de la violencia homicida desde este enfoque son relevantes. Implica un cambio en el tipo de políticas públicas que deben diseñarse e implementarse para solucionarlo, ya que, tal como señala Pearce (2018), en lugar de abordar el problema como una situación donde “los desfavorecidos son arrastrados a la violencia”, más bien se estaría abordando como una situación donde “los favorecidos están generando las condiciones para que la violencia persista”.

De acuerdo con Mueller (2018), bajo este marco, la violencia, incluso en sus manifestaciones criminales, puede plantearse como "un elemento integral de la configuración de las instituciones latinoamericanas, como un componente necesario de su mantenimiento y como un instrumento para los desafíos populares a su legitimidad”.

Considerando que algunos estudios han demostrado que El Salvador tiene niveles de violencia muy por encima de los que sus niveles de desarrollo económico, pobreza y

desigualdad económica predicen (Jaitman y Guerrero-Compeán, 2015; Jaitman, 2019), que los altos niveles de homicidios han persistido, e incluso aumentado, en un periodo en el que se ha experimentado reducciones importantes en la pobreza y desigualdad económica, y que estos solo parecen disminuir por decisiones políticas de los diversos actores que ejercen control en el territorio nacional en El Salvador (International Crisis Group, 2020; Bergmann, 2020), buscar formas alternativas de abordar el problema de la violencia se vuelve de gran importancia.

En ese sentido, esta investigación tiene como fin contribuir al debate académico y político en torno a las causas que han sostenido los elevados niveles de violencia homicida en El Salvador durante la época del posconflicto armado.

Para tal fin, luego de esta introducción, el resto de la investigación se estructura de la siguiente manera: en la sección dos se desarrolla el planteamiento del problema de investigación al cual se le trató de brindar una explicación y alternativas de solución. La sección tres describe los antecedentes del problema de la violencia y del proceso democrático en El Salvador, de igual manera, se provee del marco teórico y empírico necesario para comprender el concepto, importancia y evolución histórica del monopolio legítimo de la fuerza por parte del Estado en contextos autoritarios y democráticos. En la sección cinco se analiza la relación entre el Estado y las pandillas; para ello, se observa si los procesos electorales afectan los niveles de violencia homicida, a nivel nacional y municipal, tal como ha ocurrido en otros países con características similares. Finalmente, en la sección seis se concluye.

## II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los Acuerdos de Paz de 1992 trajeron consigo el fin del conflicto armado en El Salvador. Con ellos, El Salvador intensificó su proceso de reformas al sistema político, el cual tenía por objetivo lograr la instauración de una democracia liberal, después de décadas de dictaduras militares.

Uno de los beneficios esperados del proceso de democratización de El Salvador era la erradicación de los altos niveles de violencia. Sin embargo, pocos años fueron suficientes para desvanecer tales esperanzas. Ya a mediados de los noventa, al mismo tiempo que el Estado salvadoreño avanzaba en este proceso, la violencia política iba siendo remplazada por la violencia criminal.

Inicialmente se consideró que el repentino aumento de la violencia criminal era momentáneo, fruto del periodo de transición del autoritarismo a la democracia; y que, a medida el proceso de democratización -junto con el proceso de liberalización económica- fuera avanzando, los niveles de violencia criminal disminuirían, al igual que la violencia política.

No obstante, a pesar de que El Salvador avanzó en el fortalecimiento de su democracia, los niveles de violencia homicida siguieron aumentando, llegando incluso a niveles mayores que los existentes durante el autoritarismo y el conflicto armado.

Existencia evidencia de que los altos niveles de violencia homicida prevalentes en los últimos años son en gran medida consecuencia de la pérdida del monopolio de la fuerza por parte del Estado ante las pandillas, dando origen a un oligopolio de la fuerza en el territorio salvadoreño.

Es importante resaltar que las consecuencias del control territorial de las pandillas en la sociedad salvadoreña son numerosas y diversas, las cuales van más allá de la violencia en sí misma. Cabe señalar al menos otros cinco efectos, entre muchos otros: (i) reducción de las oportunidades laborales de sus residentes debido a una menor movilidad (Melnikov et al., 2020) y al estigma social de vivir en zonas dominadas por pandillas (PNUD, 2015); (ii) significativo aumento de los costos de los bienes como consecuencia del cobro de “renta” a minoristas y distribuidores (Brown et al., 2020); (iii) migración y desplazamiento forzado de sus residentes (Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia, 2019); (iv) menor participación política electoral y no electoral de sus habitantes (Córdova, 2019); y (v) reducción de la gobernabilidad del Estado y cambios en la gobernanza local (Zoethout, 2015; Aguilar, 2019). La presente investigación está relacionada con en el estudio de estos últimos dos efectos.

Por otro lado, la pobreza, desempleo, desigualdad económica, y desintegración familiar son frecuentemente señalados como factores posibilitantes de la expansión y dominio de las pandillas en ciertos territorios; no obstante, existe evidencia cualitativa reciente de que el mismo Estado y la clase política salvadoreña también han jugado un rol relevante en

potenciar dicho fenómeno con el fin de obtener beneficios electorales (Martínez, 2016; Flores, 2021; Montoya, 2018). Este estudio trata de identificar de manera cuantitativa si existe interacción entre partidos políticos, homicidios y ciclo electoral en El Salvador.

## 2.1 Pregunta de investigación e hipótesis

El estudio trata de darle respuesta a la siguiente *pregunta de investigación*:

“¿Cómo afectan las elecciones el comportamiento de los homicidios en El Salvador?”.

Se plantean las siguientes *hipótesis* complementarias:

**H<sub>1</sub>**: “En periodos electorales, los homicidios aumentan en municipios con alcaldes de partido diferente al partido oficialista, especialmente cuando las elecciones son muy competidas”.

**H<sub>2</sub>**: “En periodos electorales, los homicidios disminuyen en municipios con alcaldes pertenecientes al partido oficialista, especialmente cuando las elecciones son muy competidas”.

Se espera que los municipios que al momento de la elección sean gobernados por un partido diferente al partido gobernando a nivel nacional, y cuenten con una elección altamente competitiva, experimenten un aumento de homicidios durante el periodo electoral.

## 2.2 Justificación

Existen pocos estudios académicos en El Salvador que hayan abordado la relación entre el control territorial de las pandillas, los partidos políticos, los homicidios y variables electorales. A conocimiento del autor de esta investigación, únicamente existen dos, un estudio etnográfico y otro más cuantitativo: Montoya (2018) y Córdova (2019), respectivamente. Ambos estudios de muy reciente publicación, reflejando un cambio incipiente en la concepción del problema de la violencia homicida en El Salvador.

Por el momento, la relación entre estos fenómenos e instituciones ha sido abordada mayormente desde el periodismo (Martínez, 2016; Martínez, 2018; Vásquez, 2019; Valencia, 2019; Flores, 2021). Además, ninguno de los dos estudios académicos mencionados anteriormente aborda el problema de la violencia homicida en El Salvador desde la óptica aquí propuesta -con un marco teórico basado en el concepto de oligopolio legítimo de la fuerza- ni con la metodología utilizada en esta investigación. Por tanto, el aporte del estudio a la comunidad académica salvadoreña se compone de tres elementos: i) una nueva perspectiva con la cual abordar el problema de la violencia en El Salvador, ii) una nueva metodología con la cual abordarlo, y iii) la respuesta a una pregunta de interés social que había sido desatendida por la academia hasta el momento.

En el ámbito político y social, las implicaciones de abordar el problema de la violencia homicida desde el enfoque planteado en esta investigación pueden ser relevantes. Podría implicar un cambio en el tipo de políticas públicas que deberían diseñarse e implementarse para solucionar el problema de la violencia en El Salvador, ya que, tal como señala Pearce (2018, p. 7), en lugar de abordar el problema como una situación donde “los desfavorecidos son arrastrados a la violencia”, más bien se estaría abordando como una situación donde “los favorecidos están generando las condiciones para que la violencia persista”.

Además, adoptando este marco, señala Mueller (2018, p. 174), la violencia, incluso en sus manifestaciones criminales, puede plantearse como "un elemento integral de la configuración de las instituciones latinoamericanas, como un componente necesario de su mantenimiento y como un instrumento para los desafíos populares a su legitimidad”.

Considerando que algunos estudios han demostrado que El Salvador tiene niveles de violencia muy por encima de los que sus niveles de desarrollo económico, pobreza y desigualdad económica predicen (Jaitman y Guerrero-Compeán, 2015; Jaitman, 2019), que los altos niveles de homicidios han persistido, e incluso aumentado, en un periodo en el que se ha experimentado reducciones importantes en la pobreza y desigualdad económica (véase marco histórico en sección 3.1), y que estos solo parecen disminuir por decisiones políticas de los diversos actores que ejercen control en el territorio nacional en El Salvador (International Crisis Group, 2020; Bergmann, 2020), buscar formas alternativas de abordar el problema de la violencia se vuelve de gran importancia.

## **2.3 Objetivos**

La investigación tiene los siguientes objetivos:

Objetivo general:

Identificar si las elecciones, y algunas variables claves relacionadas a éstas, afectan la evolución de la violencia homicida en El Salvador, tomando en consideración la presencia de un oligopolio del uso legítimo de la fuerza en el territorio.

Objetivos específicos:

1. Explicar cómo se relaciona la existencia de un oligopolio del uso legítimo de la fuerza con la violencia homicida y algunas variables electorales claves, considerando la experiencia nacional e internacional sobre el fenómeno.
2. Identificar si la evolución de los homicidios en El Salvador es afectada por el ciclo electoral, el partido político gobernando a nivel municipal y/o central, y el grado de competitividad de las elecciones municipales.

### III. MARCO DE REFERENCIA

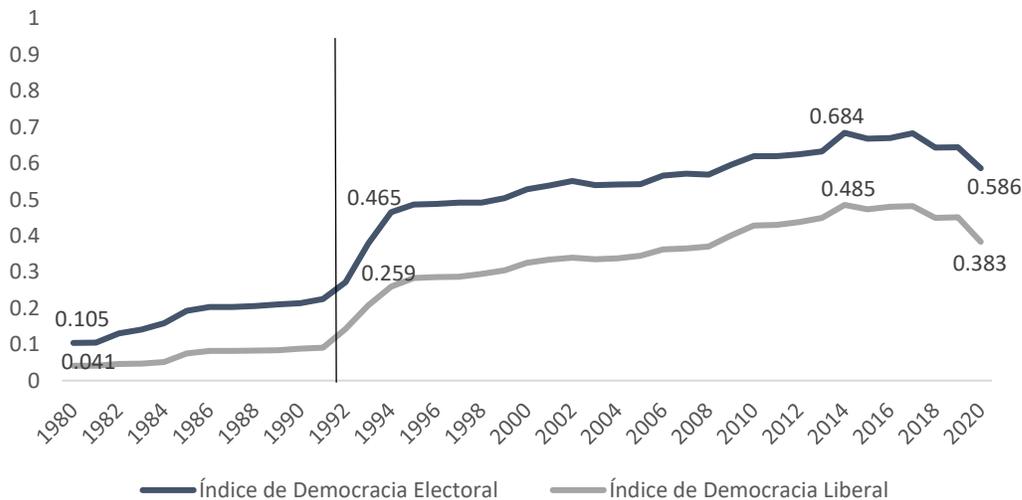
El presente capítulo contiene el marco histórico, marco teórico, marco conceptual y marco empírico que sostienen la investigación.

#### 3.1 Marco histórico

Los Acuerdos de Paz de 1992 trajeron consigo el fin del conflicto armado en El Salvador. Con ellos, El Salvador esperaba cimentar las bases de un proceso que culminaría con el establecimiento de una democracia liberal, después de haber experimentado décadas de dictaduras militares.

No obstante, de acuerdo con un reporte de 2013 auspiciado por el Instituto Variedad de Democracia (Instituto V-Dem) (Castro y Coppedge, 2013), “El Salvador es ahora más democrático que nunca: celebra elecciones competitivas y los ganadores pueden gobernar. Sin embargo, (...) no alcanza los más altos estándares de democracia electoral, y todavía hay razones para cuestionar la imparcialidad de las elecciones. Es una democracia electoral bastante delgada que satisface los estándares más mínimos”<sup>1</sup>.

**Figura 1: Evolución del proceso democrático en El Salvador, 1980-2020.**



Fuente: Elaboración propia con datos de la base “V-Dem Database-Version 11.1” del Instituto V-Dem.

Nota: los índices elaborados por el Instituto V-Dem tienen valores entre 0 y 1, en donde 0 representa ausencia absoluta de democracia y 1 el mayor grado de democracia teórico posible.

<sup>1</sup> Los índices de democracia electoral y democracia liberal elaborados por el Instituto V-Dem muestran importantes avances hasta el año 2014, un periodo de estabilización entre 2015-2017, y un periodo de declive a partir del 2018 en adelante (ver Figura 1). De seguir con la tendencia, El Salvador podría incluso dejar de satisfacer dichos estándares mínimos de democracia electoral.

En ese sentido, según Castro y Coppedge (2013), a pesar de que El Salvador tenía como objetivo alcanzar una democracia liberal, solamente logró alcanzar los estándares más mínimos para ser catalogado como democracia electoral; opinión que también es compartida por PNUD (2004).

Por otro lado, con los Acuerdos de Paz, además, se inició un proceso de reestructuración del Estado que eliminó algunas de las agencias de seguridad pública que durante el conflicto armado fueron acusadas de represiones, abuso de la fuerza y violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Se creó la Policía Nacional Civil, se disminuyó el tamaño de la fuerza armada y se limitó su participación en las actividades de seguridad interna con el objetivo de evitar el uso arbitrario de la fuerza por parte del Estado en contra de sus ciudadanos.

Este proceso de reestructuración de las instituciones de seguridad pública duró varios años. De acuerdo con IUDOP (1998), las fuerzas de seguridad pre-Acuerdos de Paz (Policía Nacional, Policía de Hacienda y Guardia Nacional) fueron eliminadas antes de que la PNC tuviera el número de efectivos capacitados necesarios para ejercer su función, lo cual creó un periodo de vacío en el que extensos territorios quedaron sin presencia de instituciones de seguridad<sup>2</sup>.

**Figura 2: Evolución de la tasa de homicidios en El Salvador, según periodo político, 1912-2021.**



Fuente: Elaboración propia. Los datos de 1912-1961 provienen de la base de datos "Homicidios en El Salvador y Centroamérica 1912-2012" elaborada por Bergmann (2015). Los datos de 1962-1999 fueron tomados de Carcach et al. (2011), los datos de 2000-2017 provienen de la base de datos de UNODC y los de 2018-2021 fueron tomados de Valencia (2022).

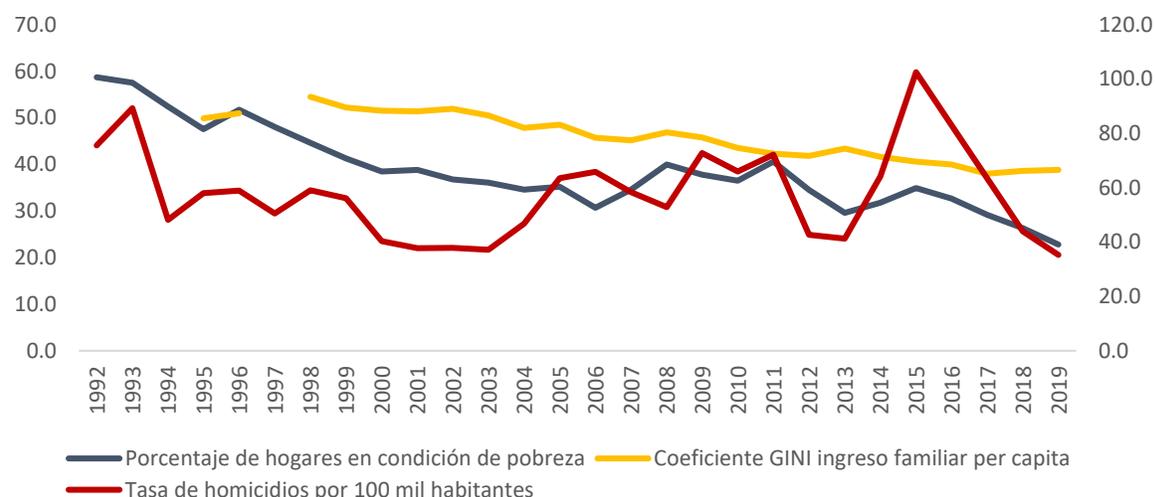
Nota: la clasificación histórica de los periodos políticos experimentados en El Salvador fue realizada con base en La Red DT El Salvador (2021) y Castro y Coppedge (2013).

<sup>2</sup> Por ejemplo, la división Policía Rural de la PNC fue establecida hasta en el año 2004 (Melnikov et al., 2020).

Lo anterior, combinado con los efectos propios de un conflicto armado (economía debilitada, desintegración familiar, etc.), hacinamiento urbano y cambios en la política de inmigración de Estados Unidos en 1996 que resultó en masivas deportaciones de salvadoreños que habían migrado durante el conflicto armado, crearon un ambiente propicio para que surgieran grupos alternos de poder (pandillas) que tomaran el control de los territorios que se encontraban sin una efectiva supervisión del Estado en ese momento. El resultado de esta amalgama de factores es que la era democrática ha resultado ser una de las épocas más violentas de la historia del país (ver Figura 2).

Durante los primeros años del periodo democrático electoral, la violencia homicida iba en notoria disminución, en consonancia con el fin del conflicto armado y la disminución de la pobreza (medida por ingresos) y desigualdad económica (medida por el Índice de GINI); sin embargo, a partir del año 2004 la violencia homicida empieza a seguir su propia dinámica (ver Figura 3).

**Figura 3: Evolución de la pobreza y desigualdad económica (izq.) y violencia homicida (dcha.) en El Salvador durante el periodo de democracia electoral, 1992-2019.**



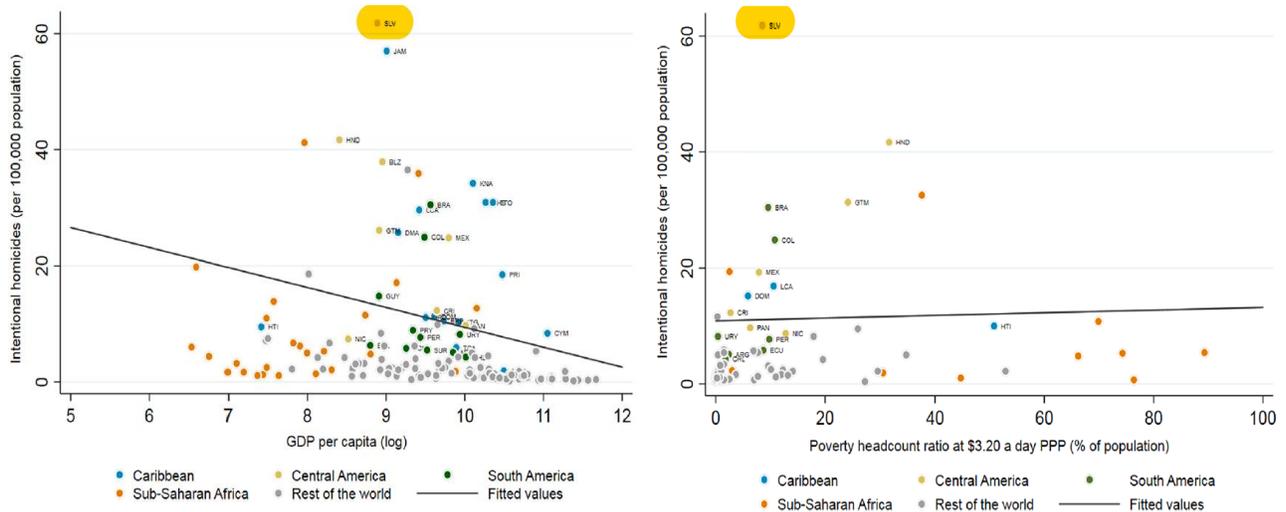
Fuente: elaboración propia con base en datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial), Indicadores de Desarrollo Mundial – Banco Mundial y base histórica de homicidios recopilada para esta investigación.

Múltiples autores (Andrade y Carillo, 2015; Lessing, 2016; Valencia, 2018) señalan que es a partir de ese año que las pandillas mejoran sus capacidades de organización, coordinación y de control territorial a raíz de un cambio en las políticas carcelarias implementado por el gobierno de Elias Antonio Saca (2004-2009). La política consistió en designar prisiones específicas para miembros de una misma pandilla; anteriormente, miembros de distintas pandillas estaban recluidos juntos, lo que ocasionaba confrontaciones constantes entre ellos. Muchos de estos altercados eran extremadamente sangrientos.

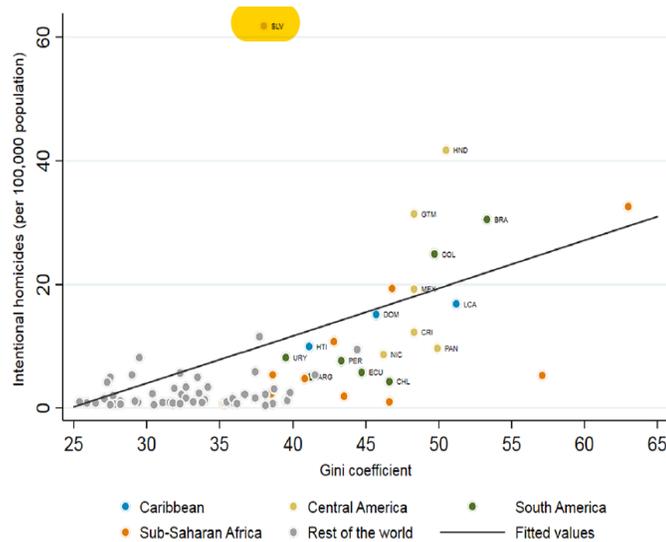
**Figura 4: Relación entre la tasa de homicidios por 100,000 habitantes y el PIB per cápita (a), Tasa de pobreza (b), y desigualdad económica (c) a nivel global. 2017 o último año disponible.**

a) Existe una clara relación inversa entre violencia homicida y desarrollo económico, pero El Salvador tiene una enorme brecha entre la tasa de homicidios esperada, de acuerdo con su nivel de ingreso, y la tasa efectiva.

b) Hay una débil relación directa entre violencia homicida y pobreza, teniendo El Salvador una tasa de homicidios muy superior a la esperada por su nivel de pobreza (medida por ingreso).



c) Fuerte relación positiva entre violencia homicida y desigualdad de ingreso; sin embargo, El Salvador nuevamente exhibe tasas de homicidio muy por encima de países incluso con mayor desigualdad económica.



Fuente: Jaitman (2019).

Nota: el punto resaltado en amarillo corresponde a El Salvador.

Si bien la política logró disminuir los altercados entre pandillas en las cárceles (Andrade y Carrillo, 2015; Lessing, 2016), también mejoró considerablemente la comunicación y organización entre los miembros de una misma pandilla, lo que sirvió para consolidar el

sentido de pertenencia y lealtad de sus miembros, así como su poder dentro y fuera de las prisiones.

La Figura 4 muestra otra forma de ver la notoria disociación entre los niveles de violencia homicida y el desarrollo económico, pobreza y desigualdad de ingreso en El Salvador. En ella puede observarse que El Salvador tiene una tasa de homicidios muy por encima de lo podría predecirse con dichas variables económicas; superando incluso a aquellos países con los peores desempeños en estas dimensiones en el mundo.

### **3.1.1 Origen y caracterización de las pandillas en El Salvador**

Miles de salvadoreños migraron hacia EE.UU. durante la guerra civil de El Salvador (1980-1992). Huían tanto de la violencia y la represión estatal como de las consecuencias económicas de la guerra. Muchos de los salvadoreños migrantes se establecieron en Los Ángeles, California, ciudad conocida por contar con una alta presencia de pandillas en sus barrios pobres, donde típicamente habitaban los inmigrantes ilegales (Valencia, 2018).

Para protegerse de las pandillas y de la discriminación de otros grupos de migrantes y etnias, algunos salvadoreños formaron la Mara Salvatrucha 13, otros se unieron a pandillas ya existentes, como la mexicana Barrio-18 (Melnikov et al., 2020).

Aunque el objetivo original era la autodefensa, esto empezó a cambiar a mediados de los ochenta cuando algunos de los miembros de estas pandillas ya habían estado en prisión. De acuerdo con Sviatschi (2018), la prisión sirvió como un lugar donde los miembros de estas pandillas podían aprender prácticas ilegales, obtener conexiones sociales y mejorar su organización interna. Es también durante este periodo que las pandillas MS-13 y Barrio-18 desarrollaron una gran rivalidad que persiste aun en la actualidad (Sviatschi, 2018).

Una vez finalizado el conflicto civil en El Salvador, y con el objetivo de disminuir los delitos cometidos por los pandilleros salvadoreños, el congreso de Estados Unidos aprueba en 1996 la Ley de Responsabilidad de Inmigración Ilegal, ocasionando un aumento drástico del número de salvadoreños criminales deportados. Los líderes y cientos de miembros de las grandes pandillas salvadoreñas que se desarrollaron en Los Ángeles fueron enviados de regreso a El Salvador.

Como se mencionó con anterioridad, la poca presencia de autoridades de seguridad en grandes partes del territorio, el hacinamiento, la desintegración familiar, y la ausencia de oportunidades laborales que procedieron de la guerra civil facilitó que los criminales deportados desde Estados Unidos implementaran el modelo criminal de las pandillas en El Salvador. De acuerdo con Sviatschi (2018), las deportaciones criminales llevaron a un gran aumento en las tasas de homicidio, extorsión y tráfico de drogas en los municipios en los que las pandillas lograban asentarse, así como un aumento en el reclutamiento de niños por parte de las pandillas y mayor migración infantil.

En la actualidad, las principales pandillas de El Salvador continúan siendo la MS-13 y Barrio-18 (que se dividió alrededor de 2005 en dos facciones: Barrio-18 Sureños y Barrio-18 Revolucionarios), aunque también existen algunas pandillas periféricas que tienen su origen al interior de El Salvador (como la Mao-Mao y la Mara Máquina, entre otras) (Cruz et al, 2017).

Las pandillas están conformadas en su inmensa mayoría por hombres de menos de 30 años, siendo durante la adolescencia la etapa en la que la mayoría se incorpora (Cruz et al, 2017).

Según estimaciones oficiales, en El Salvador existen actualmente alrededor de 60,000 pandilleros, apoyados, además, por unas 400,000 personas entre aspirantes en fase de prueba, conyugues, niños reclutados, familiares y otros colaboradores (Valencia, 2018).

La Figura 5 muestra los municipios de El Salvador que cuentan con presencia de las principales pandillas. Estos se ubican especialmente en la periferia de los principales asentamientos urbanos, y alrededor de las fronteras marítimas y terrestres. Contar con el control de estos territorios tiene importancia estratégica para las pandillas y otros grupos criminales debido a: (i) los puntos cercanos a las fronteras son territorios especialmente importantes dentro la logística del narcotráfico, tráfico de personas y contrabando: tener control sobre esos territorios es primordial para la sostenibilidad de estas actividades ilícitas; (ii) la periferia de las principales ciudades se caracteriza por tener altos niveles de aglomeración e informalidad económica, así como relativa cercanía a los puntos de mayor concentración de dinero, lo que las vuelve especialmente relevantes para comercializar productos ilegales y extorsionar a pequeños y medianos comerciantes.

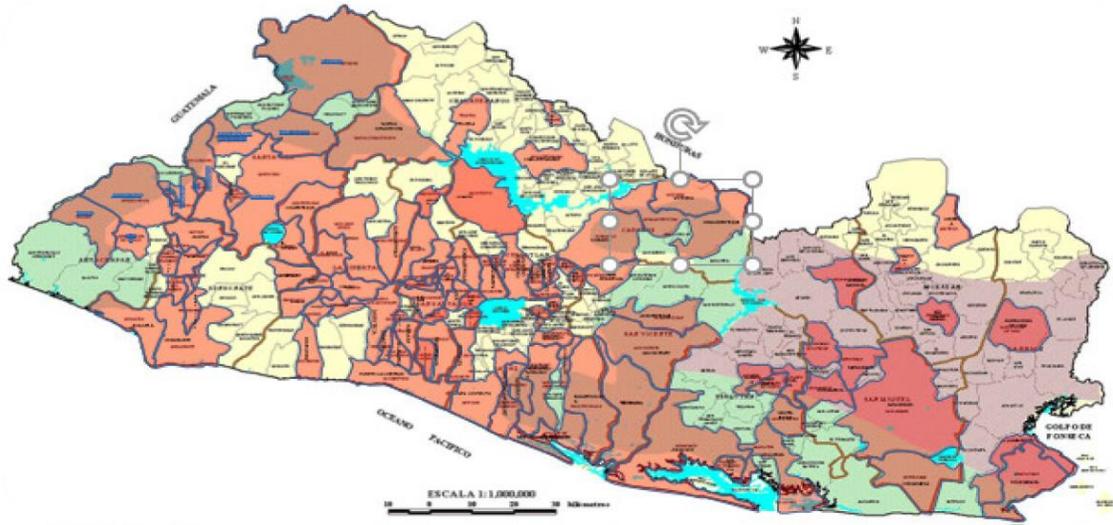
Se desconoce de la existencia de otros mapas de presencia territorial de las pandillas a nivel nacional que permitan visualizar su evolución en el tiempo; sin embargo, de acuerdo con un estudio realizado por Melnikov et al., (2020), al menos en el municipio de San Salvador, la presencia pandilleril no parece haber variado mucho en las últimas dos décadas. Esto debido a que con el paso del tiempo las fuerzas de seguridad aprendieron a detener su expansión, si bien estas siguen en la actualidad sin poder ganar y mantener el control sobre los territorios que ya habían sido tomados por las pandillas. Además, Melnikov et al., (2020) señalan que cuando las fronteras de los territorios de pandillas cambian, tiende a ser más consecuencia de la guerra entre pandillas que consecuencia del Estado recuperando control sobre dichos territorios o pandillas quitándole más territorio al Estado. No obstante, no puede descartarse que en contextos rurales o de menor presencia estatal el fenómeno sea distinto y las pandillas sí hayan logrado expandir su presencia en dichas zonas.

A pesar de todo lo anterior, es hasta en años recientes que el Estado salvadoreño ha reconocido de manera formal que carece del control de ciertas partes del territorio nacional: (i) mediante Amparo 411-2017, la Sala de Constitucional (2017) reconoció que las pandillas tienen *de facto* el control de territorios del país y ordenó al Órgano Ejecutivo y Órgano Legislativo trabajar conjuntamente para la adopción de medidas que garanticen que el Estado recupere el control de dichos territorios; (ii) mediante la implementación del Plan Control

Territorial por parte del Gobierno de Nayib Bukele (2019-2014), el cual tiene por objetivo explícito que el Estado recupere el control de todo el territorio nacional, arrebatándole el control a las pandillas (Forbes Centroamérica, 2019).

a) Territorios con presencia y estructuras de la MS-13

**Figura 5: Territorios con presencia y estructuras de la MS-13 y Barrio-18**



b) Territorios con presencia y estructuras del Barrio -18 (ambas facciones)



Fuente: Reporte CTA-PNC (2017; citado en Nuevas Ideas, 2018).

### 3.1.2 Pactos entre pandillas y vínculos con el Estado

El control territorial adquirido por las pandillas ha tenido profundas consecuencias sobre la gobernabilidad y gobernanza local y nacional (Zoethout, 2015; Aguilar, 2019).

Un reportaje publicado en el periodo digital El Faro (Martínez, 2018) narra de manera detallada cómo las pandillas pasaron de ser, en sus inicios, cuando aún no controlaban grandes porciones del territorio, un blanco mediático de los políticos para conseguir votos de los “civiles” (población no perteneciente a pandillas) anunciando políticas represivas, a, una vez consolidadas como estructuras de poder a lo largo del país, un actor al que los políticos recurrían para conseguir votos de sus “afiliados”, sus familias y población que residía en territorios bajo su control.

En los últimos años se han revelado sendas negociaciones y acuerdos entre políticos y jefes de pandillas, las cuales, señala Martínez (2016), siempre se intensifican cerca de períodos electorales. Normalmente los acuerdos incluían dinero y armas a cambio de reducciones momentáneas de los homicidios (la forma más visible de sus crímenes, y, por tanto, la que mayores réditos electorales conlleva); no obstante, los delitos ligados a su financiamiento, como extorsiones y contrabando, se mantenían invariantes (Vásquez, 2019; Valencia, 2019).

En la misma línea, Flores (2021) recalca la existencia de al menos nueve procesos judiciales iniciados entre 2016 y 2020 contra alcaldes por financiar pandilleros con fondos públicos para obtener beneficios electorales. De los nueve casos, seis son contra ex alcaldes del partido ARENA, dos del partido FMLN y uno de GANA. Algunos de estos casos involucran la contratación de pandilleros para asesinar a rivales políticos directos.

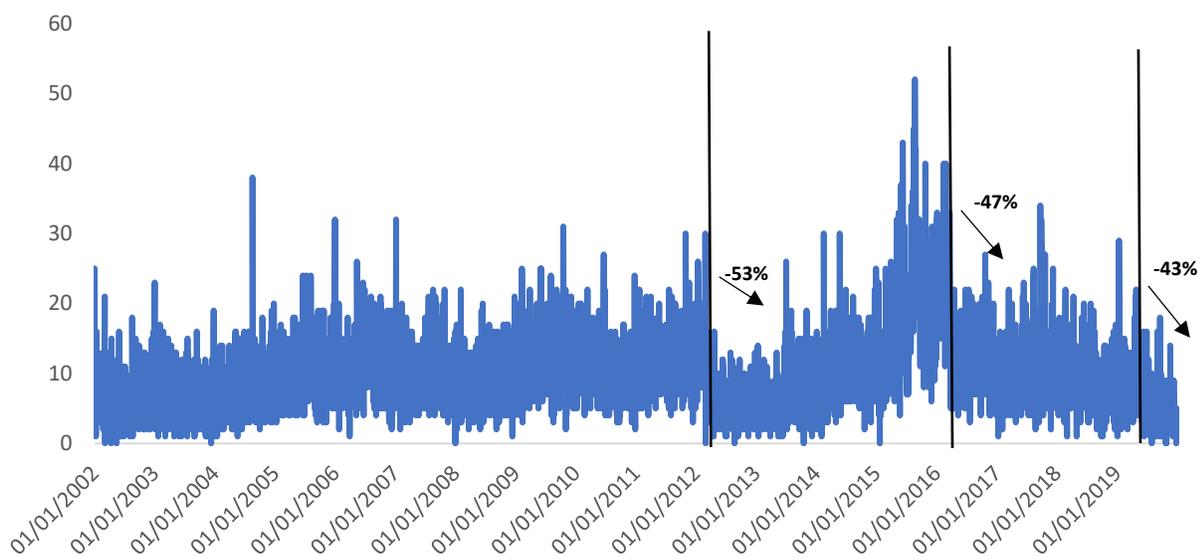
Además de estos casos recientes, existe evidencia de que este tipo de relaciones entre pandillas y poder local lleva fraguándose desde hace varios años en El Salvador. En un estudio etnográfico, Montoya (2018, p. 57) brinda un ejemplo específico de cómo hace más de una década ya se iba configurando este tipo de relación a nivel local. La autora cuenta cómo la alcaldesa de Santiago Nonualco, La Paz (del partido PCN en ese momento) era frecuentemente acompañada por miembros de pandillas en sus visitas de campaña previo a las elecciones municipales de 2009. De acuerdo con la autora, era conocido por los residentes del municipio que esta alianza con la alcaldesa permitía a las pandillas comercializar droga sin mayores obstáculos, a pesar de que la pandilla tenía su base justo al lado de la subdelegación policial de Santiago Nonualco, y sus actividades delictivas eran conocidas por todos en los vecindarios cercanos.

A nivel nacional, el caso más conocido y emblemático en el que se evidenció una clara relación entre el Gobierno de El Salvador (GOES) y las pandillas es en la llamada “Tregua”, iniciada en febrero de 2012 por el gobierno de Mauricio Funes (2009-2014) un par de días antes de las elecciones municipales celebradas ese año. La tregua consistió en un pacto de no agresión entre las tres principales pandillas, MS-13 y Barrio-18 (ambas facciones), que tenía como finalidad disminuir los homicidios en el país e incentivar a las pandillas a votar por el

FMLN (Martínez y Valencia, 2016). A cambio, el Gobierno de Mauricio Funes ofreció relajar las medidas de seguridad en las cárceles para los líderes de pandillas, acceso a armas y recursos públicos a través del Programa Atención Temporal al Ingreso (PATI) (Sanz, 2013) - un programa pensado inicialmente para brindar apoyo económico a las familias afectadas por la crisis internacional de 2009- y un programa de créditos de US\$10 millones (D'Aubuisson y Martínez, 2016).

La tregua la finalizó en agosto de 2014 el gobierno de Sánchez Cerén (2014-2019) debido a que era impopular entre la población. Sin embargo, existen indicios del establecimiento de al menos otras dos treguas desde entonces: una en marzo de 2016, en la que aparentemente no hubo participación del Estado, sino que fue establecida de manera unilateral por las mismas pandillas (Ditta, 2016); y otra iniciada en julio de 2019, manteniéndose vigente hasta la actualidad (Martínez et al., 2021). La Figura 6 muestra el comportamiento diario de los homicidios en El Salvador para dicho período, remarcando el efecto de las tres “treguas” mencionadas con anterioridad.

**Figura 6: Homicidios diarios y treguas en El Salvador. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ.

Nota: las líneas negras gruesas indican el inicio de cada una de las tres “treguas” discutidas en el marco histórico.

La participación del GOES en esta última tregua fue revelada por investigaciones del periódico El Faro (Martínez et al., 2020; Martínez et al., 2021) y del Departamento del Tesoro de Estados Unidos (2021). De las tres “treguas”, la última ha resultado ser la más duradera y la que ha permitido una mayor reducción de los homicidios, dando como resultado que en

los últimos dos años El Salvador registre sus tasas de homicidios más bajas desde que se tienen registros (véase Figura 2)<sup>3</sup>.

Finalmente, existen también indicios de una fuerte relación entre políticos y carteles de narcotraficantes para asegurar el control de diversos territorios cercanos a las fronteras marítimas y terrestres (Arauz, et. al., 2011; Avelar, 2021); no obstante, este tema no es abordado en la presente investigación.

## **3.2 Marco teórico**

El presente acápite provee del desarrollo teórico relacionado al concepto, importancia y evolución histórica del monopolio legítimo de la fuerza por parte de los Estado-nación, así como las implicaciones para un Estado democrático de no contar con dicho monopolio.

### **3.2.1 Monopolio de la violencia: definición y evolución histórica**

El monopolio del uso legítimo de la violencia, también llamado monopolio de la fuerza, ha sido constantemente señalado en las ciencias políticas y en la sociología como una de las características fundamentales de la conformación y desarrollo de los Estados. La definición clásica del Estado dada por Max Weber (1948; citado en Lottholz et al., 2016) es la de una “comunidad humana que reclama con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza física dentro de un territorio determinado”. Weber consideraba el monopolio de la fuerza como la base del Estado, del que se derivan los derechos territoriales, la legitimidad popular y todos los demás aspectos de la soberanía (Miklian, 2016).

La visión weberiana del Estado sigue la línea de pensamiento del filósofo Thomas Hobbes, quien en su obra más celebre, *Leviatán* (1651), aseguraba que los humanos en su estado natural tienen tendencia hacia el conflicto entre ellos mismos debido a la competencia, diferencias, defensa y la búsqueda de gloria (Hobbes, 2011; citado en Pearce 2020). Para Hobbes (1996; citado en Acemoglu y Robinson, 2019), la solución que los seres humanos encontraron para escapar de este estado caótico natural fue someterse a una autoridad central (que él llamó *Leviatán* o Estado) que impusiera control sobre sus pasiones.

De acuerdo con Pearce (2020), Hobbes también argumentaba que el control de este estado caótico natural era necesario para que la “industria”, refiriéndose a las capacidades creativas y productivas de los seres humanos, floreciera:

Por tanto, todo lo que sea consecuencia de una época de guerra, donde todo hombre es enemigo de todo hombre; lo mismo es consecuente con el tiempo en que los hombres viven sin otra seguridad que lo que su propia fuerza y su propia invención puede

---

<sup>3</sup> Para un análisis extenso de los efectos de las tres treguas en los homicidios, véase International Crisis Group (2020) y Bergmann (2020). Para un análisis de los efectos de las treguas entre pandillas en las extorsiones, véase Brown et al. (2020).

proveerles. En tales condiciones, no hay lugar para la industria porque su fruto es incierto; y en consecuencia no existe cultura de la tierra, ni navegación, ni uso de las mercancías que puedan ser importadas por vía marítima; no hay construcción de edificaciones cómodas; no hay instrumentos para mover y quitar cosas que requieran mucha fuerza; no existe conocimiento sobre la faz de la Tierra; no se lleva la cuenta del tiempo; no hay artes; no hay letras; sin sociedad; y lo que es peor de todo, continuamente temor y peligro de experimentar una muerte violenta; siendo la vida del hombre, solitaria, pobre, desagradable, brutal y corta (Hobbes, 2011; citado en Pearce, 2020).

Hobbes, aseguran Acemoglu y Robinson (2019), proponía dos caminos para la formación del Leviatán o Estado: el primero llamado *Mancomunidad por Institución*, en donde una multitud de hombres acuerdan de manera voluntaria crear tal Estado, dotarle de autoridad, y someter sus deseos a su deseo, y sus juicios a su juicio; y el segundo llamado *Mancomunidad por Adquisición*, en el cual el control es adquirido por la fuerza. Independientemente del camino tomado, para Hobbes, aseguran Acemoglu y Robinson (2019), la función del Estado debía ser brindar paz y justicia, lo que a su vez permitiría el crecimiento de la “industria”.

Esta visión del monopolio de la violencia es típicamente concebida siguiendo la historia de desarrollo de los Estados europeos. En Europa, las constantes guerras experimentadas durante los siglos XV y XIX ayudaron a establecer la centralización del poder coercitivo, mejorar las capacidades burocráticas de los Estados y establecer un orden político (Pearce, 2020; Kurtenbach, 2011). Sin embargo, tal como señalan diversos autores (Kurtenbach, 2011; Anter, 2019), esta experiencia no es replicable en el resto de los países<sup>4</sup>.

La mayoría de los Estados desarrollados establecieron el monopolio de la violencia en una era en la que los estándares de legitimidad eran básicos, pero los Estados de países en vías de desarrollo de hoy en día no cuentan con la misma libertad de acción. De acuerdo con Miklian (2016), el auge dual de la democracia y los principios liberales, impulsado y supervisado por entidades internacionales, durante las décadas recientes requiere una comprensión más matizada del papel, los deberes y la legitimidad del Estado.

Para que un Estado establezca hoy un monopolio de la violencia que funcione, afirma Miklian (2016), se deben conferir dos conjuntos de legitimidades: la legitimidad física, obtenida a través de la fuerza, y la legitimidad basada en derechos, obtenida a través de una legislación democrática responsable.

El mismo Weber (2013; citado en Anter, 2019) tenía claro que ningún Estado puede fundar su poder exclusivamente en coaccionar y dominar, en aplicar continua y extensivamente la violencia, ya que ésta es insuficiente para mantener la obediencia política durante un período largo de tiempo. En la misma línea, Gallego (2003) afirma que el poder político requiere,

---

<sup>4</sup> Para un análisis detallado sobre el rol de las guerras, conflicto armado y acuerdos negociados de paz en la formación de los Estados latinoamericanos y la consecución o no del monopolio de la violencia, consultar Kurtenbach (2011).

para ser duradero, transformar la violencia en autoridad, tener como base el consenso, contar con la creencia en la legitimidad de parte de un sector considerable de la sociedad, cambio que es indicativo de nuevas bases de obediencia política y de ordenación de la convivencia social.

Para Gallego (2003), más que una violencia “legítima”, lo que existe en la actualidad en el interior de las instituciones públicas es una violencia "legalizada"; esto es, sujeta a un conjunto de reglas que delimitan su uso frente a ciertas acciones, excluyendo otras, en determinadas circunstancias y con determinadas modalidades.

En ese sentido, tal como afirma Moelker (2016), la violencia en los sistemas legítimos se utiliza normalmente como último remedio. Utilizar la violencia en el ámbito doméstico, es decir, la violencia contra la propia población, a menudo es considerada una debilidad de la gobernanza y un fracaso de las instituciones democráticas.

Otro elemento que dificulta el establecimiento de un monopolio de la violencia en la actualidad, al cual los Estados desarrollados no tuvieron que enfrentarse, es la pérdida de soberanía a raíz de la globalización.

De acuerdo con Wulf (2006), la idea de la entidad nacional indiscutible, con fronteras marcadamente trazadas que demarcan jurisdicciones territoriales distintas administradas en relativo aislamiento de otros actores soberanos, ya no existe porque las fronteras nacionales se han ido desvaneciendo cada vez más debido a la tendencia general de la globalización. Para dicho autor, una consecuencia lógica del debilitamiento del Estado-nación es la necesidad de múltiples niveles de autoridad sobre el monopolio de la fuerza.

Como resultado de la creciente interdependencia y globalización, el Estado-nación ha perdido o transferido parte de su soberanía a otras entidades: desde arriba (organizaciones supranacionales o multilaterales) y hacia niveles inferiores (como instituciones locales y distritales). Para lidiar con esta nueva realidad, Wulf (2006) propone que el concepto de gobernanza global y el establecimiento y aplicación de las normas internacionales requieren un *monopolio público de la fuerza* en todos los niveles de gobernanza: local, nacional, regional y global.

Un monopolio segmentado, pero cuidadosamente elaborado, de la fuerza con una clara división del trabajo debe basarse, de acuerdo con Wulf (2006) en al menos los siguientes cuatro niveles de autoridad:

- Nivel local: con estructuras federalistas u otras formas tradicionales de autoridad compartida, que ofrece formas probadas de regular la violencia con la inclusión de "zonas de paz" e "islas de civilidad";
- Nivel nacional, con instituciones creíbles y responsables de fuerza organizada y buen gobierno;

- Nivel regional o subregional, con organizaciones regionales comprometidas en brindar seguridad y facilitar la paz más allá de las diversas fronteras nacionales; y
- Nivel global, a través de las Naciones Unidas, con principios internacionales aceptados y normas acordadas y con una autoridad legítima para intervenir por la protección de las personas.

Un monopolio multinivel se enfrenta a la posibilidad de competencia y conflicto. Cuando una autoridad invade a otra, esto significa necesariamente una pérdida de autoridad para un actor y una ganancia para otro. Para crear el monopolio público multinivel de la fuerza sugerido por Wulf (2006) como un instrumento eficiente y funcional, y evitar un juego ruinoso de suma cero, debe existir un conjunto de reglas acordadas, y el compromiso total de cumplirlas por cada uno de los actores.

Estos elementos (democracia, orden liberal y gobernanza multinivel) hacen que establecer un monopolio legítimo de la violencia sea más difícil en la actualidad que en el pasado. No obstante, cualquier política que tenga por objetivo reclamar el monopolio legítimo de la violencia en la actualidad debe integrar dichos elementos.

Es importante reconocer que, más allá de sus efectos sobre la reducción de la violencia interpersonal letal, mantener el monopolio de la violencia es de fundamental importancia para los Estados democráticos actuales basados en el Estado de derecho, ya que garantiza que las decisiones democráticamente legítimas tengan la posibilidad de ser implementadas. Tal como señala Anter (2019), la experiencia ha demostrado que el Estado de derecho no puede existir sin el establecimiento del monopolio de la violencia por parte del Estado.

### **3.2.2 Oligopolios de la violencia**

Ningún Estado logra el control absoluto de la violencia. En la práctica, el monopolio de la violencia es un espectro sobre el que existe amplia variación en el grado en el que los Estados-nación han sido capaces de reclamarlo. Además, los Estados también pueden perder parte o todo el monopolio, lo que implica que esta es una condición que debe ser constantemente revalidada.

Mehler et al. (2004) llaman *oligopolio de la violencia* a un escenario en donde múltiples actores compiten en paralelo por brindar servicios similares al Estado. Por otro lado, ellos definen como *oligopolio funcional* a situaciones en donde diferentes actores/protectores de la violencia brindan seguridad para diferentes tipos de amenazas (o diferentes tipos de agresores) o para categorías sociales específicas, con el fin de forjar nichos de legitimidad a expensas de los competidores.

De acuerdo con Miklian (2016), los ciudadanos ven los oligopolios de la violencia como mercados políticos que ofrecen apoyo a quien mejor pueda proporcionar seguridad y bienes públicos. Si los retadores pueden ofrecer una elección legítima para servicios como

seguridad, justicia, educación o salud, entonces el monopolio de servicios del Estado se rompe, erosionando la lealtad incluso en un entorno donde la violencia es endémica.

Algunos países que en la literatura son frecuentemente catalogados como oligopolios de la violencia son: México (Duncan, 2013; Correa-Cabrera et al., 2015), Colombia (Duncan, 2013; Acemoglu et al., 2009; Garcia, 2009), Brasil (Biderman et al., 2018; Lessing, 2021), Guatemala, Honduras y El Salvador (Lessing, 2021), Italia (Acemoglu et al., 2017; Alesina et al., 2019), Kenia (Ngunyi y Katumanga, 2014), Sudan (Omeje, 2010), Sierra Leona y Liberia (Mehler et al., 2004).

Como puede observarse, existe una diversidad de países, en distintas regiones del mundo, con distintos niveles de desarrollo, en los que el Estado no posee el monopolio legítimo de la fuerza. En ese sentido, se puede aseverar, tal como lo hace Pearce (2020), que el reclamo del monopolio de la violencia por parte de los Estados-nación es, aun en la actualidad, un proceso inconcluso en muchas partes del mundo.

La razón por la cual muchos Estados-nación no han sido capaces de obtener y/o retener dicho monopolio son diversas, y aún no son muy bien entendidas; sin embargo, existen al menos tres hipótesis al respecto:

**i. Débil capacidad estatal:** Como se ha mencionado anteriormente, los Estados modernos son en gran medida producto de las guerras. Bajo este marco, Kurtenbach (2011) da un argumento interesante de por qué algunos Estados actuales no han logrado reclamar satisfactoriamente el monopolio de la fuerza. Para dicho autor, mientras que las victorias militares en la guerra, la subordinación de los actores armados en competencia y el enjuiciamiento de los perpetradores favorecen la construcción del Estado (caso europeo), los acuerdos negociados, la coexistencia y la impunidad producen inestabilidad debido a patrones contrapuestos de autoridad, legitimidad y cohesión social (caso latinoamericano, especialmente prevalente en Centroamérica). De acuerdo con dicho autor, las guerras que terminan con un acuerdo conducen a ciclos recurrentes de guerra debido a la falta de hegemonía política, económica y social, ya que los antiguos rivales deben convivir sin relaciones de poder bien definidas, llevando en muchos casos a resultados frágiles. El principal problema de los acuerdos negociados - argumenta Kurtenbach (2011) - es que no hay sanciones para los actores que incumplen los acuerdos.

Kurtenbach (2011) también distingue entre los efectos de las guerras internas y externas en la formación de Estados y la consolidación del monopolio de la violencia. Para él, las guerras interestatales permiten la centralización del poder coercitivo, aumento de las capacidades tributarias y establecimiento de formas de cohesión social e identidad; mientras que las guerras intraestatales producen lo contrario: fragmentación de la sociedad, “áreas liberadas” por guerrillas, entre otros.

Siguiendo un línea argumentativa similar, Lambach (2007) menciona que los mercados de seguridad en sociedades posconflicto con frecuencia son abastecidos por un pequeño número de competidores sin que ninguno de ellos pueda monopolizarlo por completo.

Por otro lado, a finales de los ochenta y principios de los noventa, el mundo en desarrollo, especialmente América Latina, se vio afectada por el dominio de la visión neoliberal y del consenso de Washington que abogaba por un Estado pequeño, con bajos impuestos y poco gasto público. Bajo esta visión, se consideraba que, al dejar libre al mercado, la iniciativa privada lograría resolver los problemas económicos y sociales de la población. Esta visión causó un deterioro de la capacidad de los Estados de muchos países en desarrollo y no permitió financiar intervenciones que pudieron haber mejorado la cantidad y calidad de los servicios e infraestructura pública necesaria para mejorar la calidad de vida de la población. Estos efectos son, además, reforzados por un alto nivel de inequidad política y económica que hacen que las elites de países latinoamericanos puedan imponer su visión de una política fiscal laxa y Estado pequeño (Cárdenas, 2010).

**ii. Encarcelamiento masivo y prohibición de narcóticos:** Lessing (2021) argumenta que los países con oligopolio de la violencia en América Latina no son necesariamente los países con los Estados más débiles. Por ejemplo, Brasil y México cuentan con Estados mucho más capaces que la mayoría de los países de la región. Argumenta, además, que El Salvador tampoco es el país con el Estado más débil del “triángulo norte centroamericano” - Guatemala, Honduras y El Salvador -, y, sin embargo, es el que tiene una mayor presencia de pandillas de los tres<sup>5</sup>.

Para Lessing (2021), tanto en Brasil como en el “triángulo norte centroamericano” las políticas de encarcelamiento masivo y traslado de prisioneros entre cárceles (incluyendo la repatriación de prisioneros de EE. UU. a los países centroamericanos) facilitó la formación y expansión de capital criminal y creó incentivos a los prisioneros para agruparse en pandillas con el fin de protegerse de otros reclusos. Además, dado que las políticas de encarcelamiento masivo incrementan la probabilidad de ir a la cárcel - no una, sino varias veces- permanecer en la pandilla garantiza una mayor protección contra el abuso por parte de pandillas rivales y autoridades de seguridad, tanto dentro como fuera de las cárceles.

Por otro lado, Lessing (2021) argumenta que debido a que la producción y comercialización de narcóticos es una actividad económica altamente rentable, esta crea incentivos para el control de las principales rutas de transporte, puntos de venta y de producción de estos. Para lograr un control efectivo de los territorios, los actores armados no estatales vieron la

---

<sup>5</sup> Las estimaciones de capacidad estatal realizadas recientemente por Hanson y Sigman (2020) confirman sus aseveraciones. Los países de América Latina que son comúnmente señalados como países con oligopolio de la violencia no son aquellos con los Estados menos capaces de la región, pero tampoco son aquellos con los Estados más capaces, sino los que se encuentran en el intermedio.

necesidad de incrementar sus capacidades de organización y gobernanza de los territorios. En ese sentido, el narcotráfico crea incentivos para gobernar.

Es importante hacer notar que la posibilidad de extraer altas rentas de la producción y comercialización de narcóticos es una creación del Estado, al volver ilegal dicha actividad económica a pesar de contar con una elevada demanda que, además, en muchos casos, es inelástica al precio y elástica al ingreso (Hampson, 2002; Bernal, 2020).

**iii. Relaciones simbióticas entre el Estado y actores armados no estatales:** Acemoglu et al. (2009) argumentan que, en una democracia, los actores armados no estatales, una vez se han apropiado de ciertos territorios, pueden controlar el comportamiento electoral de los ciudadanos que viven bajo sus dominios. Puesto que los actores armados no estatales, al igual que cualquier otro actor de la sociedad, tienen preferencias políticas, cuando eligen involucrarse en la política utilizan su poder coercitivo para garantizar que sus preferencias políticas sean implementadas.

En la misma línea, Bullock (2021) introduce el concepto de *clientelismo criminal*. Según la autora, es común que en Latinoamérica los políticos contraten a grupos criminales como intermediarios para entregar votos a través de dos mecanismos: (1) el *acorralamiento*, el cual consiste en la movilización de residentes a las urnas y (2) el *control de acceso*, el cual evita que los candidatos rivales accedan a los votantes. De acuerdo con la autora, en el caso de actores armados no estatales que no son leales a ningún partido político o ideología específica (el caso típico de la mayoría de las pandillas) estos pueden actuar como intermediarios libres y, en última instancia, movilizar votos para el político o el partido que ofrezca el mejor precio. Además, la autora hace hincapié en que la mera presencia de actores armados no estatales no es suficiente para entregar votos en bloque a un candidato. El acorralamiento y el control de acceso exitosos requieren que el actor armado no estatal gobierne, mantenga el orden y la influencia en toda la comunidad.

Bajo este marco, tanto políticos como actores armados no estatales son actores activos que buscan establecer una alianza con el otro con el fin de obtener un beneficio propio. Acemoglu et al. (2009) catalogan este tipo de relación como una *simbiosis*<sup>6</sup> entre el Estado y los actores armados no estatales.

### 3.3 Marco conceptual

En el presente acápite se provee de la definición precisa de cada uno de los conceptos claves utilizados en esta investigación.

*Actor armado no estatal:* grupo que está en disposición de utilizar las armas y la fuerza para conseguir objetivos políticos o económicos. No se encuentra bajo control del Estado que tiene

---

<sup>6</sup> Relación persistente y de mutuo beneficio entre dos o más organismos diferentes.

jurisdicción sobre el territorio en el que actúan, ni forma parte de la estructura militar oficial de un Estado extranjero.

*Autocracia electoral:* De acuerdo con Lührmann, Tannenber y Lindberg (2018, p. 63), es aquel régimen político en el que, aunque *de jure* existen elecciones multipartidistas, libres y justas, autonomía asociativa y ciudadanía inclusiva, estas instituciones son socavadas *de facto* tal que se evade la rendición de cuentas electoral. los principios liberales (como el Estado de Derecho) no se cumplen.

*Capacidad estatal:* siguiendo a Hanson y Sigman (2020), se entenderá como el grado de capacidad del Estado para realizar las funciones básicas más comúnmente consideradas como necesarias para sostener las sociedades modernas: protección contra amenazas externas, mantenimiento del orden interno, la administración y provisión de los bienes y servicios básicos para sostener la actividad económica y social, y la extracción de ingresos.

*Ciclo electoral:* las elecciones son procesos continuos más que eventos aislados. A nivel más general, el ciclo electoral se divide en tres períodos principales: el período preelectoral (planificación, capacitación de personal, información, registro de candidatos, etc.) el período electoral (voto, conteo de votos, presentación de resultados, etc.) y el período postelectoral (auditorías, archivo, reformas y mejoras al sistema, etc.).

*Ciclo electoral de la violencia:* situación que ocurre cuando las variaciones en los distintos tipos de violencia homicida están determinadas en buena medida por el ciclo electoral, especialmente por su cercanía al día de las elecciones. Cuando esto ocurre, lo usual es que se experimente un aumento significativo de la violencia homicida alrededor del día de la elección, para después volver a sus niveles normales.

*Competitividad electoral:* Grado de incertidumbre o probabilidad de victoria de determinado partido o candidato en una elección. Usualmente es medida a través del margen de victoria (diferencia entre los votos válidos del partido ganador y los votos válidos del partido en segundo lugar, dividido entre el total de votos válidos en dicha elección para una determinada votación).

*Comportamiento electoral:* comportamiento de los electores con respecto a las diferentes alternativas políticas, estando estas sometidas a voto. Es la expresión de las preferencias políticas como individuos y como grupos, revelada en el voto. El comportamiento electoral se realiza en el marco de un proceso institucionalizado, y se caracteriza por ser un comportamiento con posibilidad de cambio entre elección y elección.

*Democracia electoral:* De acuerdo con Lührmann, Tannenber y Lindberg (2018, p. 63), es aquel régimen político en el que existen de-facto elecciones multipartidistas, funcionarios electos, elecciones libres y justas, libertad de expresión, fuentes alternativas de información, autonomía asociativa y ciudadanía inclusiva. Sin embargo, los principios liberales (como el Estado de Derecho) no son cumplidos.

*Estado de Derecho:* La Organización de las Naciones Unidas (2004, p.5) lo define como un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia.

*Monopolio del uso legítimo de la violencia:* también llamado monopolio del uso legítimo de la fuerza, o simplemente monopolio de la violencia/fuerza, se refiere a la capacidad de una entidad u organización, típicamente el Estado, de ser la única entidad u organización capaz de ejercer la violencia en un determinado territorio de manera legítima, es decir, aceptado por la población.

*Oligopolio del uso legítimo de la violencia:* también llamado oligopolio del uso legítimo de la fuerza, o simplemente oligopolio de la violencia/fuerza, es un escenario en donde múltiples actores compiten en paralelo por brindar servicios de seguridad similares al Estado. En países posconflicto, diversos actores armados no estatales suelen ofrecer protección contra la violencia (incluida la propia) en determinados espacios territoriales o sociales. Los mercados de seguridad en sociedades posconflicto pueden exhibir diversos grados de concentración. Con frecuencia, los mercados son abastecidos por un pequeño número de competidores sin que ninguno de ellos pueda monopolizarlo por completo (Lambach, 2007).

*Pandilla:* es un grupo organizado, principalmente compuesto por hombres jóvenes, que se dedica actividades delictivas y criminales. Para los fines de esta investigación, se entenderá por “las pandillas” a las tres principales pandillas que operan en El Salvador, la MS-13 y Barrio-18 (ambas facciones: Barrio-18 Sureños y Barrio-18 Revolucionarios). En El Salvador a las pandillas también se les conoce como “maras”.

*Partido oficialista:* partido político al que pertenece el presidente del gobierno central.

*Periodo electoral:* para los fines de este estudio se entiende como el período comprendido desde la convocatoria a elecciones (cuatro meses antes de la elección en cuestión) hasta el día de la toma de posesión del presidente (1 de mayo del mismo año de la elección) o alcalde (1 de junio del mismo año de la elección).

*Violencia homicida:* El uso intencional de la fuerza o el poder físico contra otra persona, grupo o comunidad de seres humanos, y que cause la muerte. Para los fines de esta investigación, violencia homicida y homicidios serán utilizados como sinónimos e intercambiables.

### **3.4 Marco empírico**

En este acápite se presenta y discute los principales estudios empíricos que existen sobre la relación entre monopolios/oligopolios de la fuerza, violencia homicida y elecciones.

### **3.4.1 Evidencia empírica del impacto del establecimiento del monopolio de la fuerza sobre la violencia interpersonal letal**

Pinker (2011) presenta evidencia estadística de cómo el proceso de monopolización de la fuerza -acumulación y concentración de poder coercitivo por parte del Estado- ha contribuido a reducir de manera significativa la violencia interpersonal letal y la tasa de fallecidos en conflictos armados. De igual manera, Koehrsen (2019) también muestra que la proporción de personas que mueren como consecuencia de la violencia interpersonal y los conflictos armados ha disminuido en los últimos siglos, en paralelo con la formación de los Estados-nación y el crecimiento del comercio interestatal, a pesar de que el número total de personas fallecidas por estas causas ha aumentado en el tiempo.

En un sentido reciente, Gómez et al. (2016) recolectaron muestras de más de mil mamíferos, además de 600 poblaciones de seres humanos que van desde el Paleolítico hasta el presente, y observaron sus niveles de violencia letal intraespecie, encontrando tasas similares de violencia entre especies estrechamente relacionadas.

Para el tema de estudio en esta tesis, los resultados relevantes de dicha investigación son dos: (i) Las tasas de violencia letal tienden a ser más altas entre las especies sociales y territoriales, en particular los primates. El estudio encuentra que la violencia letal está profundamente arraigada al linaje de los primates, y que los humanos heredaron de ahí su propensión a la violencia; y (ii) que el nivel de violencia letal ha cambiado a lo largo de la historia de la humanidad y está asociado, entre otras variables, con cambios en la organización sociopolítica de las poblaciones humanas. Para evaluar este efecto, los autores clasificaron a las poblaciones humanas en cuatro tipos: bandas, tribus, jefaturas y Estados. Los autores encuentran que la violencia letal interpersonal es considerablemente menor en las poblaciones viviendo en un Estado, y solo en este tipo de arreglo institucional la violencia letal es significativamente menor que el de nuestros antepasados prehistóricos. Por tanto, se considera que el estudio de Gómez et al. (2016) brinda validez empírica a las ideas de Hobbes.

Por otro lado, es importante tener presente que, aunque los Estados han sido relativamente exitosos en reducir la violencia interpersonal, los Estados también han sido una importante fuente de violencia. En el mundo desarrollado, la primera mitad del siglo XX fue un período particularmente notorio por la brutalidad y capacidad de destrucción de los Estados-nación en contra de otros Estados e incluso en contra de sus propios ciudadanos. En muchos países en vías de desarrollo, este fenómeno se extiende incluso hasta la actualidad.

El mismo proceso de monopolización de la fuerza por parte del Estado ha sido en muchos países un proceso extremadamente violento y desigual, siendo minorías étnicas, pobres y opositores políticos los más susceptibles a ser blanco de ataques del Estado. Aun así, como se explicó anteriormente, la evidencia disponible indica que la violencia interpersonal letal ha sido menor en la modernidad que en épocas pasadas.

Debe mencionarse que la violencia homicida puede disminuir a través del establecimiento del monopolio de la violencia incluso cuando quien lo establece no es el Estado, sino un actor armado no estatal. Por ejemplo, Biderman et al. (2018) encuentran que el establecimiento del control de las favelas de la ciudad de Sao Paulo, Brasil por parte del *Primeiro Comando da Capital* (PCC) resultó en una reducción significativa de los crímenes violentos en dichas comunidades, comparado a cuando los territorios estaban en disputa.

Finalmente, es importante notar que, tal como señala Pearce (2020), si bien la monopolización de la fuerza por parte del Estado parece en el largo plazo haber reducido la violencia interpersonal letal, este efecto se ha visto limitado a la violencia interpersonal entre hombres. Otras formas de violencia interpersonal, como la ejercida por hombres a mujeres, no parecen haberse reducido por este proceso<sup>7</sup>.

### **3.4.2 Evidencia empírica sobre la configuración de oligopolios de la violencia**

Tradicionalmente los oligopolios de la violencia son vistos como un problema de debilidad estatal, por lo cual, es usual que el remedio recomendado para lograr el establecimiento del monopolio sea la expansión y fortalecimiento del Estado, especialmente a través de la mejora en la provisión de servicios públicos. No obstante, estudios recientes han demostrado que en muchos casos son los mismos Estados quienes han contribuido a la expansión del control territorial por parte de estos actores armados no estatales y la consiguiente conformación de oligopolios de la violencia.

Por ejemplo, Blattman et al. (2021) encuentran que la presencia estatal y pandilleril están directamente correlacionadas en los barrios de la ciudad de Medellín, Colombia. Los autores también realizaron un experimento para estimar el impacto del aumento de la presencia del Estado<sup>8</sup> por dos años en ciertos barrios de Medellín, seleccionados aleatoriamente, encontrando que la intervención no condujo a una disminución de la presencia pandilleril en los barrios tratados. Es posible que la intervención necesite ser más prolongada para lograr efectos significativos; sin embargo, para los autores, la explicación más plausible es que mientras exista la posibilidad de obtener rentas importantes por medio de actividades económicas ilegales, una mayor presencia estatal obliga a las pandillas a mejorar también su

---

<sup>7</sup> Sin embargo, dado que la violencia ejercida por pandillas se caracteriza por ser violencia interpersonal letal entre hombres, se considera que este marco de análisis es útil para abordar el problema de la violencia homicida en El Salvador.

<sup>8</sup> En concreto, el experimento consistió en intensificar la atención en los barrios seleccionados mediante: (i) un enlace de tiempo completo para organizar y comunicar los servicios estatales, derivar personas a agencias estatales y coordinar los servicios de la ciudad a las necesidades del vecindario; y (ii) reuniones periódicas con funcionarios y agencias de la ciudad.

gobernabilidad y gobernanza sobre los territorios con el fin de continuar extrayendo rentas de dichas actividades<sup>9</sup>.

Baires et al. (2020) brindan otro ejemplo interesante de cómo una mayor presencia estatal llevó a la expansión de las pandillas en El Salvador. Los autores analizan los efectos de la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte, cuyo objetivo principal era mejorar la conectividad física entre los municipios más importantes de la región norte de El Salvador y generar nuevas oportunidades económicas para los hogares rurales. Los autores encontraron que, si bien esta infraestructura aumentó la actividad económica en la región recién conectada, también redujo la participación económica en el sector formal de hombres y mujeres entre 15 y 19 años, aumentó las tasas de deserción escolar de niños y jóvenes entre 12 y 16 años, e incrementó el nivel de homicidios y extorsiones en la zona debido a la llegada de pandillas a los municipios recientemente conectados y económicamente más prósperos. En ese sentido, una expansión de los servicios provistos por el Estado – mayor conectividad física – también resultó en un aumento de la presencia de pandillas. Moreno, Gallego y Vargas (2020) encuentran impactos similares de la construcción de carreteras en áreas rurales en Colombia sobre la expansión de los territorios dominados por grupos armados no estatales.

En otro estudio realizado en El Salvador, Melnikov et al. (2020) encuentran que no existen diferencias en la disponibilidad y calidad de la provisión de bienes públicos (es decir, escuelas, hospitales, etc.) entre los barrios del municipio de San Salvador dominados por pandillas y aquellos que no lo están. Tampoco encuentran evidencia de que las propias pandillas proporcionen bienes públicos o asistencia financiera a la población. Para dichos autores, este hallazgo es consistente con la evidencia cualitativa que sugiere que el gobierno ha estado dispuesto a proporcionar bienes públicos en áreas controladas por pandillas con el fin de no condenar al ostracismo a los residentes de esos lugares. Además, argumentan Melnikov et al. (2020), el gobierno puede haber estado motivado por consideraciones políticas: sin proporcionar bienes públicos en vecindarios controlados por pandillas, los partidos políticos probablemente no hubieran podido hacer campaña en esas áreas.

Finalmente, Acemoglu et al. (2009) encuentran que existe una relación simbiótica entre algunos hacedores de política pública y paramilitares en Colombia. Dado que los paramilitares colombianos tienen preferencias políticas – un tema en el que se ahonda más adelante – y capacidad de ejercer la fuerza física sobre la población que reside en sus territorios, pueden ejercer poder coercitivo sobre ella para hacerla votar a favor (o para evitar que vote en contra) de las preferencias políticas que estos tienen. En estas condiciones, para los políticos resulta mucho más ventajoso (en termino de votos) alinearse con las preferencias políticas de los paramilitares que tratar de convencer individualmente a cada votante que vote por él. Asimismo, este contexto hace que apoyar políticas públicas que hagan que el Estado

---

<sup>9</sup> Este caso podría interpretarse de manera muy similar al de una guerra externa, discutido en la sección anterior, en donde, la guerra (o la amenaza de una) entre un Estado y otro lleva a mejorar las capacidades organizativas de ambos bandos.

retome el control de los territorios en los que los paramilitares operan implica un gran riesgo electoral y físico para el político.

Los resultados empíricos de Acemoglu et al. (2009) sugieren, además, que mientras que en las áreas no controladas por paramilitares las políticas públicas están dirigidas en favor de los ciudadanos, en las áreas controladas por paramilitares están dirigidas en beneficio de los paramilitares. Asimismo, muestran que la probabilidad de un congresista de ser arrestado por nexos con paramilitares aumenta cuando la mayor parte de sus votantes provienen de áreas controladas por estos.

Los estudios anteriores sugieren que el fortalecimiento del Estado y la expansión de la cantidad y calidad de servicios que provee pueden ser condición necesaria, pero no suficiente para reclamar el monopolio legítimo de la fuerza una vez el oligopolio se ha consolidado en la nación.

### **3.4.3 Comportamiento electoral en contextos de oligopolio de la violencia**

Existe evidencia de que los actores armados no estatales utilizan la violencia para alterar el comportamiento electoral, y que su habilidad para hacerlo es mayor cuando tienen pleno control sobre cierto territorio.

De acuerdo con Córdova (2019), el dominio de las pandillas en El Salvador limita la capacidad de los ciudadanos para movilizarse políticamente y, en consecuencia, resistir la violencia de las pandillas a través de canales institucionalizados. Vivir en vecindarios controlados por pandillas da como resultado menos incentivos y oportunidades para hacer que las élites políticas sean responsables de la seguridad personal. Esto se debe a que los miembros de las pandillas temen que las relaciones cercanas de los residentes o los encuentros con las élites políticas resulten en la difusión de información sobre sus identidades y operaciones, por lo que disuaden a la población de participar en eventos políticos electorales y no electorales.

De acuerdo con los resultados de dicho estudio, la probabilidad de participar en reuniones de un partido político, contactar a un funcionario del gobierno local o legislador disminuye drásticamente entre mayor sea el dominio de la pandilla en el vecindario, independientemente de si se ha sido víctima directa de algún crimen o no. La autora se basa en un conjunto de datos propios que comprende censos y encuestas de opinión pública recopilados entre 2010 y 2011 en setenta y un (71) barrios de seis municipios de El Salvador: Chalchuapa, San Juan Opico, Santa Ana, Santa Tecla, Zaragoza y San El Salvador.

En Colombia, un extenso estudio realizado por García (2009) encuentra que cuando un actor armado no estatal consolida el control de un municipio gobernado por un partido cercano a su ideología política, la participación electoral no se ve afectada por el contexto violento o a lo sumo sufre una pequeña reducción; lo mismo sucede en municipios en disputa. Sin embargo, cuando el municipio es gobernado por un partido ideológicamente alejado del actor

armado que logra consolidar su control, la participación electoral se ve drásticamente reducida<sup>10</sup>. Esto se debe a que los votantes y políticos ideológicamente alejados esperan represalias en su contra por parte del actor armado. El resultado es que la municipalidad conquistada se mueve hacia la preferencia ideológica del actor armado no estatal.

En México, Trelles y Carreras (2012) también encuentran amplios efectos negativos de la violencia homicida en la participación electoral, particularmente entre los ciudadanos que habitan en los estados más violentos de México.

Los efectos electorales de la presencia de actores armados no estatales pueden ser persistentes aun en el largo plazo. Por ejemplo, Acemoglu et al. (2017) encuentran que la presencia de la Mafia Siciliana en una determinada municipalidad en el año 1900 incrementa la concentración de votos - medida por el Índice Herfindahl – en las elecciones parlamentarias de 1963, 1972 y 1983 a favor de partidos conservadores de derecha. De acuerdo con los autores, los partidos de izquierda en Italia han sido tradicionalmente menos allegados a la Mafia.

#### **3.4.4 Ciclo electoral y violencia homicida en contextos de oligopolio de la violencia**

La democracia es usualmente considerada como como un sistema político capaz de hacer que las sociedades se vuelvan más pacíficas al crear medios no violentos para competir por el poder. Sin embargo, algunos estudios recientes ponen en duda dicha aseveración.

Por ejemplo, en México, Ponce et al. (2019) encuentran que el ciclo electoral a nivel municipal está asociado con fluctuaciones en los niveles de homicidios y que estos tienden a aumentar antes del día de las elecciones y disminuir rápidamente después de estas. Otras etapas del proceso electoral, como el registro de candidaturas o la toma de posesión del alcalde electo, no parecen estar relacionadas con aumentos significativos del nivel de homicidios; no obstante, es en los días previo al registro de candidaturas cuando se registra el mayor número de asesinatos específicos de políticos. La explicación que los autores brindan es que en la etapa previa al registro de candidaturas la violencia homicida ejercida por los carteles está dirigida específicamente a evitar que candidatos inconvenientes para los carteles en general, o candidatos aliados a un cartel rival, participen en la elección; mientras que en la etapa de campaña electoral la violencia homicida está dirigida a alterar el comportamiento electoral de la población.

En Italia, Alesina et al. (2019) encuentran que la presencia del crimen organizado está asociada con picos anormales en la violencia homicida antes de las elecciones, particularmente cuando el resultado electoral es más incierto, lo que a su vez reduce la votación por partidos contrarios a las organizaciones criminales. Además, encuentran que la

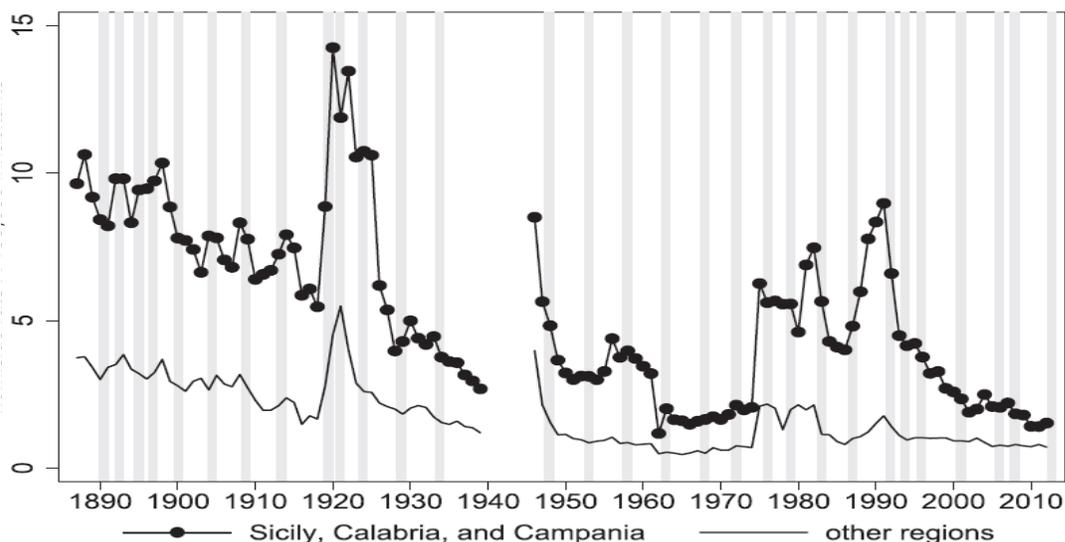
---

<sup>10</sup> De acuerdo con García (2009), en Colombia la guerrilla tiende a estar alineada a los partidos de izquierda, mientras que los paramilitares tienden a estar alineados a partidos de derecha.

violencia de la mafia siciliana reduce los esfuerzos antimafia de los miembros del parlamento designados en Sicilia, particularmente de los partidos que tradicionalmente se oponen a la mafia. Debido a que los autores cuentan con una base de datos de homicidios a nivel regional que inicia en 1887 y finaliza en 2012 (ver Figura 7), pueden identificar cómo varían los homicidios en períodos electorales en los diferentes sistemas políticos y electorales establecidos por Italia durante dicho período. Un resultado interesante de su estudio es que la violencia homicida preelectoral incrementa en mayor medida cuando las elecciones son más competitivas, pero solo en regiones con presencia de crimen organizado.

Al igual que en el caso mexicano, los resultados de Alesina et al. (2019) sugieren que las organizaciones criminales italianas utilizan estratégicamente la violencia preelectoral como una forma de influir en los resultados electorales.

**Figura 7: Violencia homicida y periodos electorales en Italia, 1887-2012.**



Fuente: Alesina et al. (2019).

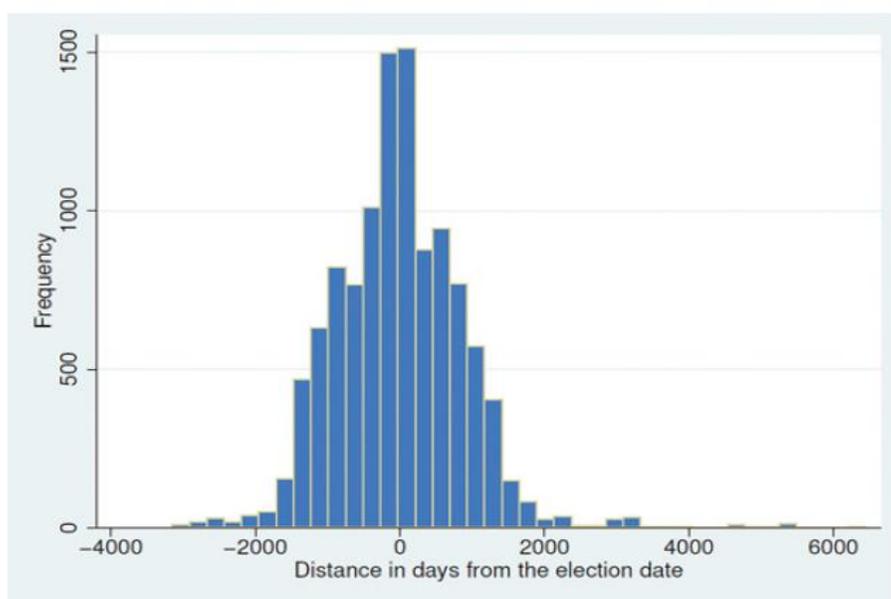
Nota: El gráfico muestra la evolución de la tasa homicidios por cada 100.000 habitantes en regiones con presencia histórica de organizaciones criminales (Sicilia, Campania y Calabria) y en el resto de las regiones italianas. Las áreas sombreadas corresponden a períodos electorales. La serie no incluye los años durante la Segunda Guerra Mundial (1940-1945).

En un estudio diferente, que no es específico a una nación con oligopolio de la violencia, pero cuyos resultados son igualmente pertinentes para esta investigación, Newman (2013) encuentra que la violencia terrorista aumenta a medida se acerca la fecha de las elecciones. La autora rastrea la incidencia de la violencia terrorista en relación con las fechas de las elecciones en 117 países durante el período 2000-2005, cubriendo 5,537 ataques terroristas. Sus resultados muestran que la violencia terrorista se aproxima a una distribución normal centrada en la fecha de las elecciones (ver Figura 8).

De acuerdo con Newman (2013), la distribución de la violencia terrorista en su estudio parece estar impulsada por el patrón de violencia en las dictaduras, particularmente en las dictaduras civiles y militares, así como en las democracias con alto nivel de desarrollo económico.

Los estudios anteriores confirman la existencia de un *ciclo electoral de la violencia*, en el cual las variaciones en la violencia están determinadas por el ciclo electoral, especialmente por su cercanía al día de las elecciones. Además, estos muestran que el ciclo electoral explica una mayor proporción de la variación de los homicidios en regiones en donde el monopolio de la violencia no es ejercido por el Estado, sino por actores armados no estatales.

**Figura 8: Distribución diaria de ataques terroristas entre los años 2000 y 2005 para una muestra de 117 países, centrada al día de la elección.**



Fuente: Newman (2013).

A pesar de la evidente existencia del ciclo electoral de la violencia, Harish y Little (2017) argumentan que la democracia sí reduce el nivel total de violencia en una sociedad; los autores sugieren que, aunque existe un aumento de la violencia alrededor de las elecciones, esta es compensada por un menor nivel de violencia el resto del tiempo. En concreto, ellos argumentan que la presencia de una elección en el futuro puede disminuir los incentivos para cometer violencia fuera de períodos electorales precisamente porque la violencia, así como la acción política no violenta, se vuelve más efectiva durante períodos electorales. A juicio del autor de esta tesis, más estudio empírico es requerido en esta dirección.

## IV. METODOLOGÍA

Como se mencionó anteriormente, el estudio trata de darle respuesta a la siguiente pregunta de investigación:

“¿Cómo afectan las elecciones el comportamiento de los homicidios en El Salvador?”.

Para lograr responder la pregunta de investigación, en una primera etapa se hizo uso de una base de datos, compartida por el Instituto de Medicina Legal (IML) de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), que cuenta con la fecha exacta de ocurrencia de cada uno de los homicidios cometidos entre 2002 y 2019; y de otra base de datos, proveniente del Tribunal Supremo Electoral, que cuenta con el calendario electoral y los resultados de cada una de las elecciones realizadas en dicho período.

La investigación siguió la metodología elaborada por Newman (2013), quien en su estudio clasifica cada ataque terrorista según el número de días que hacen falta para la siguiente elección y el número de días que han pasado desde la última elección. La autora crea una variable binaria dándole el valor “0” si los días que hacen falta para la siguiente elección son numéricamente menores a los transcurridos desde la última elección, y dándole el valor de “1” en el caso contrario, es de decir, cuando los días desde la última elección son numéricamente menores que los días que hacen falta para la siguiente elección. De esta forma, en caso de que haya elecciones muy cercanas, por ejemplo, en el mismo año, puede identificarse si el ataque terrorista (homicidios para el caso de esta investigación) es violencia preelectoral o postelectoral.

Complementario a lo anterior, se analizó el comportamiento de los homicidios diarios durante el período electoral, que para los fines de este estudio se entiende como el período comprendido desde la convocatoria a elecciones hasta el día de la toma de posesión del presidente o alcalde<sup>11</sup>. Los homicidios durante este período electoral fueron comparados con los homicidios fuera de este, con el fin de verificar si el período de electoral tiene incidencia en la dinámica de los homicidios.

Ambos ejercicios se realizaron tanto a nivel nacional como transmunicipal. Para este último, se ha tomado una muestra de 32 municipios seleccionados según su importancia administrativa (cabeceras departamentales), importancia económica y demográfica (Área Metropolitana de San Salvador) y vínculos con pandillas (casos reportados de alcaldes relacionados con pandillas). Los 32 municipios tomados como muestra albergan al 46.1% (2.9 millones de habitantes) de la población de El Salvador en 2019, y el 50.7% del total de

---

<sup>11</sup> Según el Art. 169 del Código Electoral (2013), la convocatoria a elecciones debe realizarla el TSE al menos cuatro meses antes de la elección en cuestión. Por otro lado, según el Art. 154 de la Constitución, los presidentes toman posesión el 1 de junio del mismo año en que se celebra la elección, mientras que los alcaldes, según el Art.168 del Código Electoral (2013), lo hacen el 1 de mayo del mismo año de la elección.

homicidios cometidos a nivel nacional en el período de análisis. La lista completa de municipios seleccionados puede encontrarse en el anexo A.

Junto con los datos de homicidios y fechas electorales claves, también se hizo uso de otra serie de variables políticas relacionadas a las elecciones. Por ejemplo, los 32 municipios que forman parte de la muestra fueron clasificados según si el partido gobernando a nivel local es el mismo que a nivel nacional o si es distinto; así mismo, se utilizó el grado de competitividad electoral para determinar si una mayor competencia en las elecciones incentiva a una mayor violencia homicida a nivel local. Este indicador es normalmente definido como la diferencia entre los votos válidos del partido ganador y los votos válidos del partido en segundo lugar, dividido entre el total de votos válidos en dicha elección para una determinada municipalidad (Baires, 2017). Para los fines de este estudio, un grado de competitividad menor al 10% es considerado como una elección altamente competitiva<sup>12</sup>.

Un problema de lo definido hasta el momento es que las pandillas ya existían en El Salvador en 2002. Como se vio en el marco histórico, estas empiezan a expandirse rápidamente en El Salvador a partir de 1996 a raíz un cambio en la legislación inmigratoria de EE.UU. El escenario ideal sería contar con datos de homicidios desagregados por municipio antes de la llegada de las pandillas a El Salvador y compararlos con los datos de períodos en los que estas ya tenían presencia en el país; sin embargo, tales datos son inexistentes en los registros oficiales<sup>13</sup>. No obstante, debido a que se ha documentado (véase sección 3.1) que antes de 2004 las pandillas no estaban tan bien organizadas como ahora, ni estaban demasiado interesadas en relacionarse con autoridades políticas locales y nacionales - ni estos con ellos – se argumenta que los datos entre 2002 y 2004 pueden servir de grupo de control.

Por último, el análisis cuantitativo fue contrastado con la evidencia cualitativa provista por estudios etnográficos, reportes periodísticos de investigación, y encuestas realizadas a pandilleros por otros autores, con el fin de complementarlo y ofrecer un panorama más amplio del fenómeno.

---

<sup>12</sup> De acuerdo con datos de Córdova y Cisneros (2020), la media municipal del grado de competitividad (o margen de victoria, como ellos lo denominan) para todas las elecciones municipales celebradas en El Salvador entre 2009-2018 fue de 15.3%. Además, el grado de competitividad promedio para todo el territorio en un año en específico nunca fue inferior a 10%, por lo que se considera que un grado de competitividad inferior a dicha cantidad es indicativa de alta competitividad de una elección municipal en El Salvador.

<sup>13</sup> De acuerdo con resolución UAIP/275/RImproc/681/2021(1) del Organismo de Información y Respuesta de la Corte Suprema de Justicia, “en los años 1992-1998, el Instituto de Medicina Legal no registraba ninguna información estadística, no poseía base de datos para registros [de homicidios]”.

## V. RESULTADOS

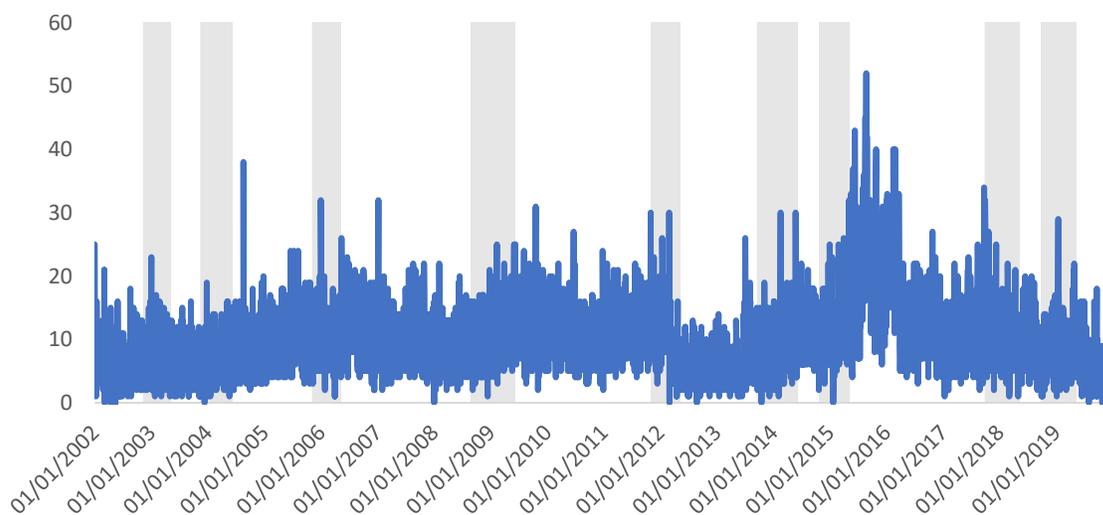
Como se mencionó en el capítulo anterior, primero se realizó un análisis a nivel nacional sobre el comportamiento de la violencia homicida frente a períodos electorales; luego se profundizó el análisis a nivel local, a través de una muestra no aleatoria de 32 municipios, con las cuales se pretendió, además, observar la evolución de los homicidios diarios frente al grado de competitividad electoral y partido gobernando el municipio al momento de la elección. A continuación, se presentan los resultados de ambos análisis.

### 5.1 Análisis a nivel nacional

De acuerdo con datos del IML, entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2019 ocurrieron 65,538 homicidios en El Salvador, haciendo un promedio de 9.96 homicidios diarios.

En la Figura 9 se puede observar la evolución diaria de los homicidios en El Salvador entre los años 2002 y 2019, resaltando las elecciones presidenciales, legislativas y municipales celebradas en dicho período<sup>14</sup>.

**Figura 9: Homicidios diarios y períodos electorales en El Salvador. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.

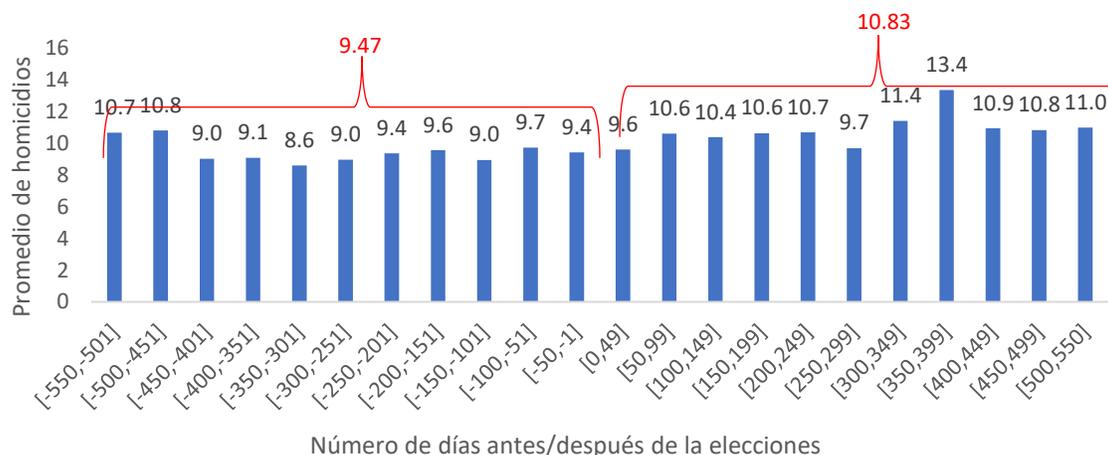
Nota: las barras grises muestran el período electoral (período comprendido entre la convocatoria y la toma de posesión) para cada elección realizada entre el año 2002 y 2019.

<sup>14</sup> Entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre 2019 se celebraron diez elecciones en El Salvador: cuatro de ellas presidenciales (2004, 2009, 2014 y 2019) y seis municipales y legislativas (2003, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2018).

La Figura 9 muestra que algunos de los picos o aumentos más pronunciados en el nivel de homicidios se encuentran cercanos a fechas electorales, aunque no necesariamente dentro de lo que se ha definido como período electoral. Entre 2002 y 2019, el promedio de homicidios diarios dentro de períodos electorales fue 9.7, 0.3 menos que el promedio en período no electorales (10.0).

En la Figura 10 se aprecia la distribución de los homicidios promedios diarios, centrados al día de la elección presidencial o municipal más cercana. En ella se observa que el promedio diario de homicidios en la etapa preelectoral (días -550 a -1) es inferior al promedio diario de homicidios en la etapa poselectoral (días +1 a +550), 9.5 contra 10.8, respectivamente. Esto representa un aumento del 14% de los homicidios en la etapa poselectoral, el cual es estadísticamente significativo al 1%. En ese sentido, siguiendo la clasificación realizada por Newman (2013), puede afirmarse que *la mayor parte de la violencia homicida en El Salvador ha sido poselectoral*.

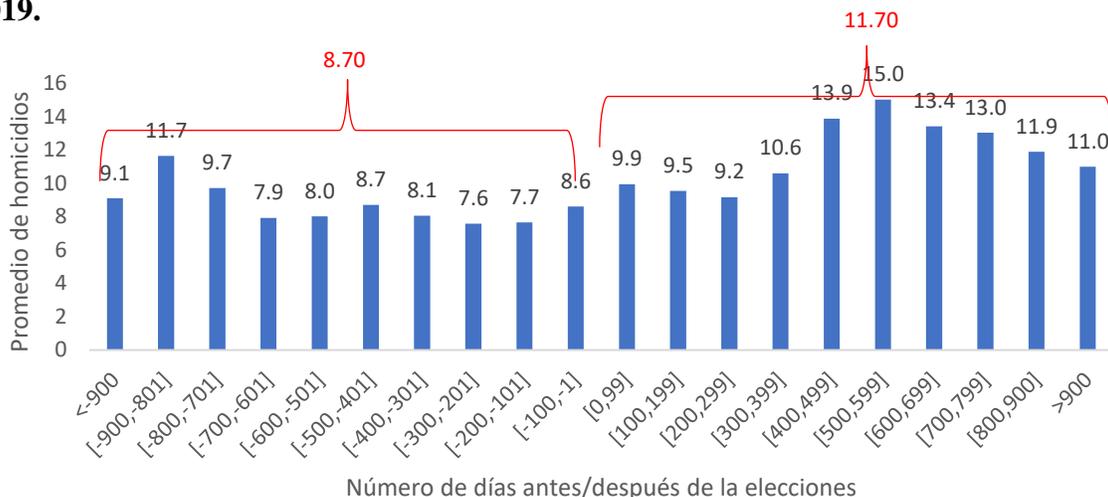
**Figura 10: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de elección más cercano. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.  
 Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

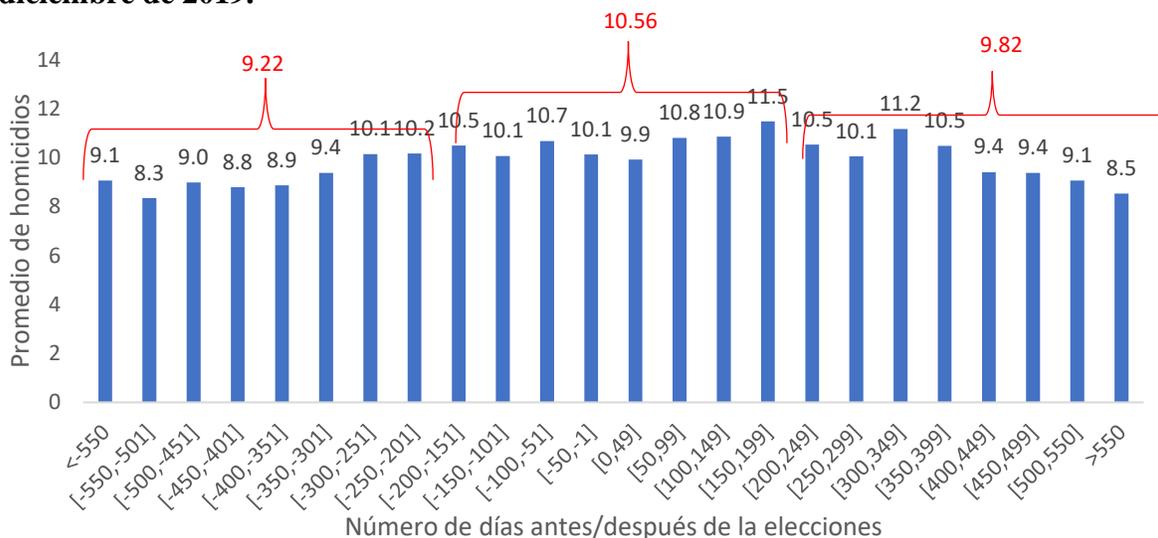
Este fenómeno es guiado principalmente por las elecciones presidenciales (véase Figura 11) y el comportamiento de los homicidios durante la segunda década del siglo XXI; en el caso de elecciones municipales y legislativas, en estas sí parece existir un aumento - estadísticamente significativo al 5%- de más del 10% del promedio diario de homicidios en días cercanos a la elección, o, dicho de otra forma, días lejanos a elecciones exhiben alrededor un homicidio promedio menos que los días más cercanos (véase Figura 12).

**Figura 11: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de elección presidencial más cercano. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.  
 Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

**Figura 12: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de elección municipal y legislativa más cercano. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.  
 Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

A manera de comparación, la Figura 13 presenta la distribución de promedio diario de homicidios, centrados al día de las elecciones de municipales y legislativas de 2003 (panel a) y presidenciales de 2004 (panel b). El escenario ideal sería hacer la comparación con el comportamiento de los homicidios previo a la llegada de las pandillas en 1997; sin embargo, debido a que se ha documentado que antes de 2004 las pandillas no estaban tan bien

organizadas, ni estaban demasiado interesadas en relacionarse con autoridades políticas locales y nacionales (véase sección 3.1 marco histórico), se argumenta que los datos entre 2003 y 2004 pueden servir de punto de comparación.

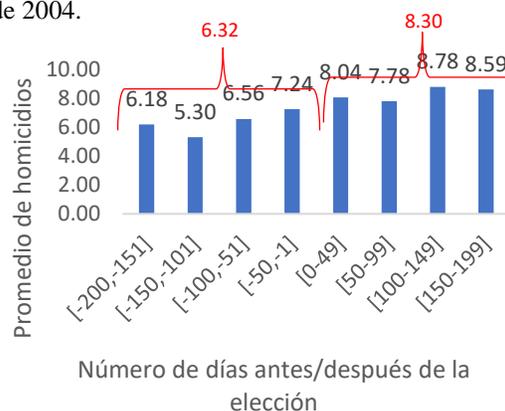
En la Figura 13 panel b, el promedio diario de homicidios restringidos a las elecciones presidenciales de 2004 muestra un comportamiento similar al presentado en las figuras 11 que abarca toda la serie 2002-2019; no obstante, en el caso de las elecciones municipales y legislativas de 2003 no se registran diferencias estadísticamente significativas entre la etapa pre- y poselectoral.

**Figura 13: Distribución de homicidios promedios diarios en El Salvador, centrados al día de las elecciones de municipales y legislativas de 2003 y presidenciales de 2004.**

a) Comportamiento del promedio de homicidios diarios centrados en la elecciones municipales y legislativas de 2003.



b) Comportamiento del promedio de homicidios diarios centrados en las elecciones presidenciales de 2004.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.  
Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

Los resultados mostrados hasta ahora parecen indicar que, de existir un ciclo electoral de la violencia en El Salvador, este ha estado más ligado a las elecciones municipales y legislativas que a las presidenciales; y que, a escala nacional, a diferencia de la experiencia internacional analizada en el marco empírico, la violencia homicida en El Salvador es principalmente poselectoral.

Es importante considerar que en El Salvador las pandillas, si bien tienen mandos nacionales, operan de manera bastante descentralizada en donde las clicas también tienen cierta libertad de acción y poder local (Cruz et al, 2017; Valencia, 2018). En los casos de pactos entre políticos y pandillas discutidos en el marco histórico, el único pacto en el que existe confirmación de la participación del gobierno central fue para disminuir los homicidios en todo el territorio, previo a una elección municipal y legislativa. Además, ninguno de los tres pactos se dio previo a elecciones presidenciales.

Por otro lado, en los casos de alianza alcaldes-pandillas identificados por Flores (2021) y Montoya (2018), estos sí involucraban otorgar libertad de acción a las pandillas e incluso el homicidio de rivales políticos directos. Por tal razón, en la siguiente sección se profundiza más en el análisis del comportamiento de los homicidios y elecciones a nivel municipal, a través de una muestra no aleatoria de 32 municipios.

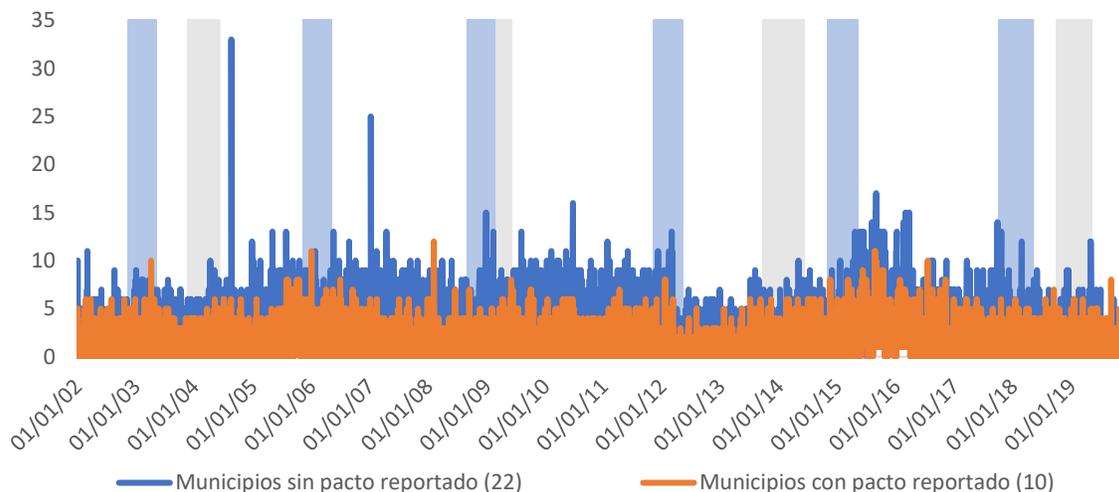
## 5.2 Análisis transmunicipal

Los 32 municipios tomados como muestra albergaban al 46.1% (2.9 millones de habitantes) de la población de El Salvador en 2019, y el 50.7% del total de homicidios cometidos a nivel nacional entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2019.

La Figura 14 presenta la evolución diaria de los homicidios para la muestra de municipios seleccionados, segmentados según si ha existido confirmación o no de al menos un pacto entre pandillas y alguno de sus alcaldes durante su período de gobierno<sup>15</sup>.

En la Figura 14 puede observarse que algunos de los picos de homicidios más pronunciados en la muestra coinciden con los períodos electorales de El Salvador, especialmente con aquellos relacionados a elecciones municipales y legislativas.

**Figura 14: Homicidios diarios en muestra de municipios seleccionados y períodos electorales de El Salvador. Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2019.**

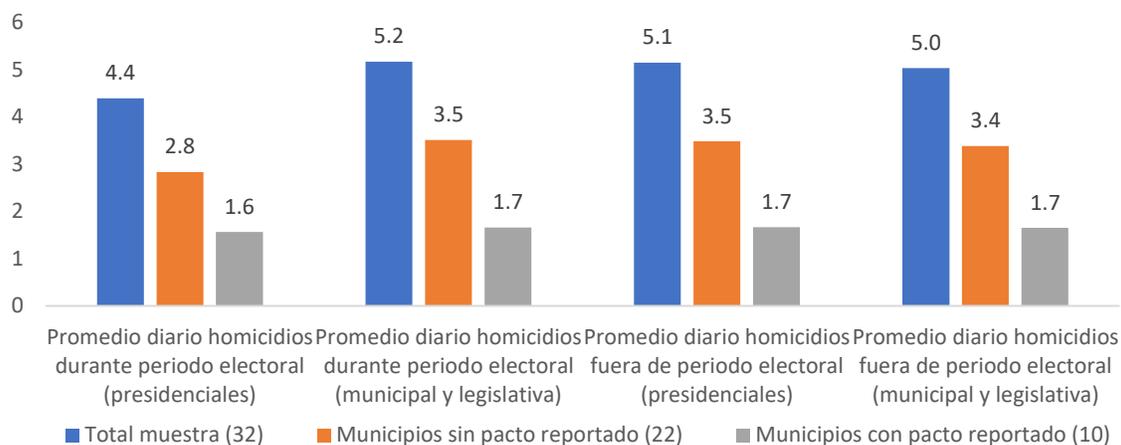


Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.

Nota: las barras grises representan los períodos electorales presidenciales, mientras que las barras azules representan los períodos electorales de elecciones municipales y legislativas celebradas entre los años 2002 y 2019.

<sup>15</sup> Para mayor detalle sobre cuales municipios han sido señalados de haber experimentado al menos un pacto entre alcaldes y pandillas véase el Anexo A.

**Figura 15: Promedio diario de homicidios durante períodos electorales, preelectorales y poselectorales para muestra de municipios seleccionados, según tipo de elección. 2002-2019.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.

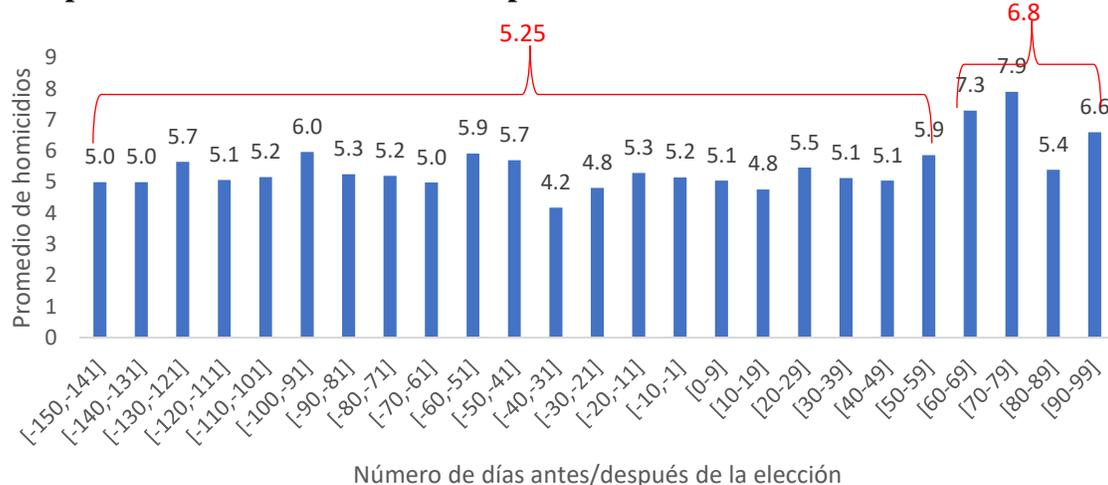
Nota: las pruebas realizadas para verificar que las diferencias de los promedios son estadísticamente significativas pueden encontrarse en el Anexo B.

En el mismo sentido, la Figura 15 revela que entre los años 2002 y 2019 el promedio de homicidios diarios por municipio fue 18% superior durante períodos electorales municipales y legislativos que durante períodos electorales presidenciales (5.2 frente a 4.4, respectivamente), diferencia estadísticamente significativa al 1%. Sin embargo, de manera contraria a la esperada, la Figura 15 también revela que la diferencia entre el comportamiento de los homicidios durante ambos períodos electorales proviene casi exclusivamente de los municipios sin pacto reportado entre pandillas y alcaldes.

Asimismo, al igual que en el análisis a nivel nacional, la Figura 15 exhibe que la mayor parte de los homicidios dentro de esta submuestra municipal son posteriores a las elecciones presidenciales, y que los homicidios se comportan de manera más homogénea frente a las elecciones municipales y legislativas. Finalmente, lo más llamativo de la Figura 15 es, probablemente, lo estable que ha sido el promedio diario de homicidios en los municipios con pacto reportado entre pandillas y alcaldes en todas las fases del ciclo electoral.

Centrándose exclusivamente en el comportamiento de los homicidios durante períodos electorales municipales, la Figura 16 presenta el comportamiento de los homicidios en la muestra municipal durante los días previos y posteriores a las seis elecciones municipales realizadas entre los años 2002 y 2019. En ella se observa una distribución bastante homogénea de los homicidios a lo largo de los períodos electorales, a excepción del repentino y estadísticamente significativo aumento entre los días sesenta y ochenta, siendo estos días cuando típicamente se produce la toma de posesión de los alcaldes electos.

**Figura 16: Distribución diaria de los homicidios cometidos durante períodos de elección municipal en una muestra de 32 municipios seleccionados. 2002-2019.**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.  
 Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

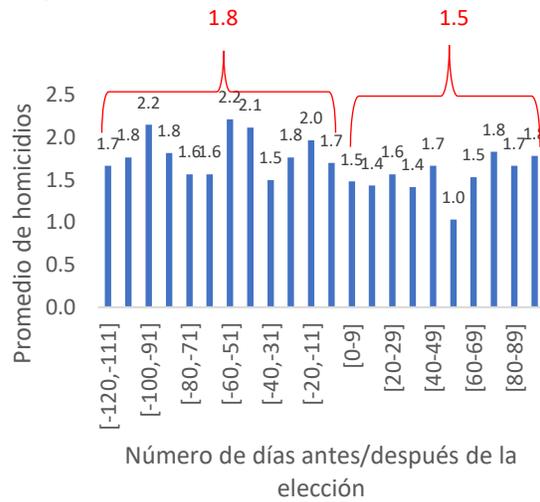
Tal como se ha señalado anteriormente, la hipótesis de este estudio es que el comportamiento de los homicidios en períodos electorales está influenciado por la afiliación partidaria del alcalde gobernando la municipalidad al momento de la elección, y de si tal partido político controla también el gobierno central. Es posible, además, que si se espera que las elecciones tengan un elevado nivel de competencia, es decir, que hay otro partido con altas probabilidades de ganar la elección, la violencia homicida se transforme en un arma más de influencia política, considerando que las pandillas pueden tener también preferencias políticas.

En ese sentido, en la Figura 17 se presenta el comportamiento de los homicidios para aquellos municipios que, dentro de la muestra de 32 municipios seleccionados, tenían un alcalde perteneciente al partido oficialista al momento de la elección (panel a), y también donde la elección, además, experimentó un grado de competitividad menor a 10% (panel b). A manera de punto de comparación, en los paneles c y d de la Figura 17 también se repiten ambos ejercicios, pero esta vez considerando únicamente la elección municipal de 2003<sup>16</sup>.

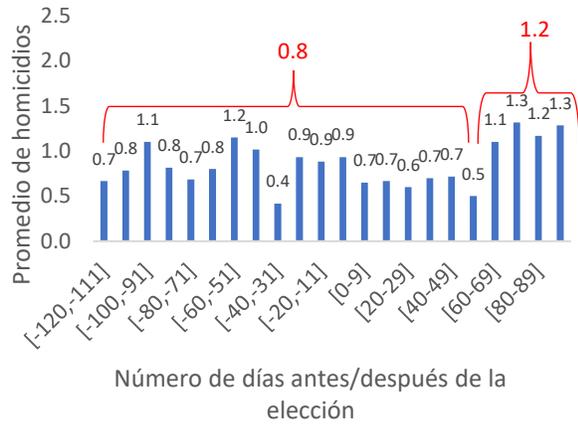
<sup>16</sup> Debe recordarse que, según lo discutido en el marco histórico, diversos autores coinciden en que antes de 2004 las pandillas no estaban tan bien organizadas como ahora, ni estaban demasiado interesadas en relacionarse con autoridades políticas locales y nacionales - ni estos con ellos - por lo que el comportamiento de los homicidios durante las elecciones de 2003 puede servir de punto de comparación.

**Figura 17: Distribución del promedio diario homicidios cometidos durante periodos de elección municipal en municipios con alcaldes pertenecientes al partido oficialista al momento de la elección.**

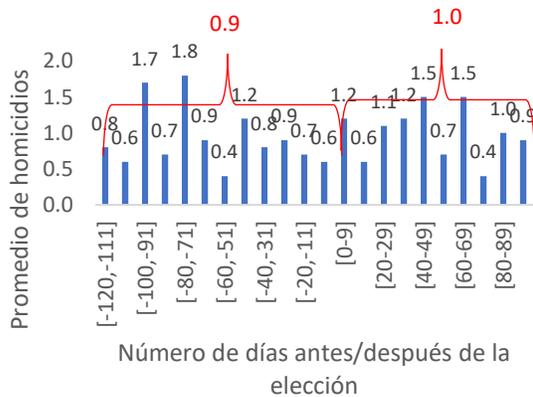
a) Comportamiento del promedio de homicidios diarios durante los periodos electorales de elecciones municipales celebradas entre 2002-2019.



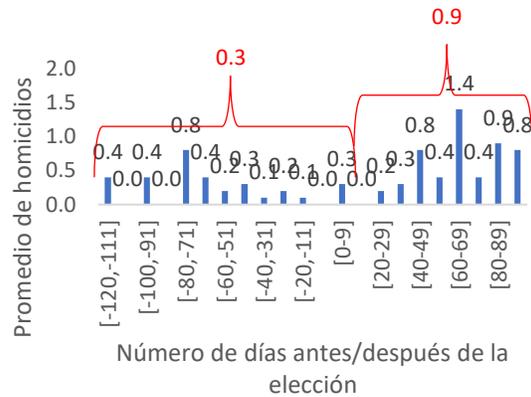
b) Comportamiento del promedio de homicidios diarios durante los periodos electorales de elecciones municipales celebradas entre 2002-2019, con grado de competitividad electoral menor a 10%.



c) Comportamiento de los homicidios diarios durante el periodo electoral de las elecciones municipales celebradas en 2003.



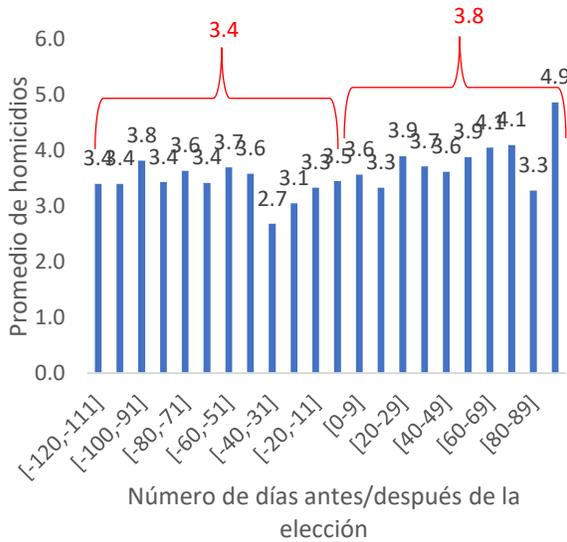
d) Comportamiento de los homicidios diarios durante el periodo electoral de las elecciones municipales celebradas en 2003, y con grado de competitividad electoral menor a 10%.



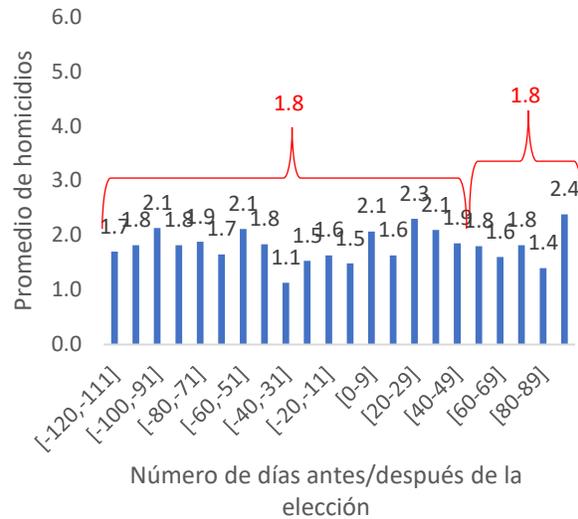
Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.  
Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

**Figura 18: Distribución del promedio de homicidios diarios cometidos durante periodos de elección municipal en municipios con alcaldes pertenecientes a un partido diferente al partido oficialista al momento de la elección.**

a) Comportamiento de los homicidios diarios durante los periodos electorales de elecciones municipales celebradas entre 2002-2019.



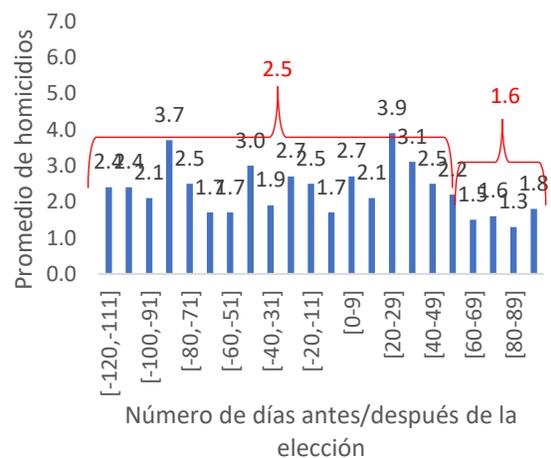
b) Comportamiento de los homicidios diarios durante los periodos electorales de elecciones municipales celebradas entre 2002-2019, y con grado de competitividad electoral menor a 10%.



c) Comportamiento de los homicidios diarios durante el periodo electoral de las elecciones municipales celebradas en 2003.



d) Comportamiento de los homicidios diarios durante el periodo electoral de las elecciones municipales celebradas en 2003, y con grado de competitividad electoral menor a 10%.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.

Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

Dos hechos relevantes se destacan de la Figura 17: i) cuando se considera toda la serie -panel a y b- el promedio de homicidios diarios es más elevado en los días previos a la elección que en los días posteriores. Esto no ocurrió en las elecciones de 2003, donde el promedio diario es estadísticamente igual tanto en los días previos como en los posteriores a la elección; y ii) cuando se restringe, además, a aquellos casos en los que los municipios experimentaron un elevado nivel de competitividad en la elección, tanto cuando se considera toda la serie – panel b - como cuando se limita únicamente a la elección de 2003 -panel d-, se evidencia un repentino y estadísticamente significativo aumento entre los días sesenta y ochenta, siendo en esos días cuando típicamente se produce la toma de posesión de los alcaldes electos.

El resultado anterior es contrario a las hipótesis iniciales, en el sentido que se esperaba que, de existir alianzas entre pandillas y políticos, el alcalde perteneciente al partido oficialista utilizara su acceso a mayor poder político y económico para influenciar una disminución de los homicidios en los días previos a la elección, volviendo a la tendencia normal en los días posteriores. En ese sentido, es contrario a las hipótesis iniciales también que estos experimenten un aumento repentino de los homicidios alrededor del día de toma de posesión.

Por otro lado, en la Figura 18 se realiza un análisis similar al anterior, pero esta vez restringiéndolo a municipios con alcaldes pertenecientes a un partido diferente al oficialista al momento de la elección.

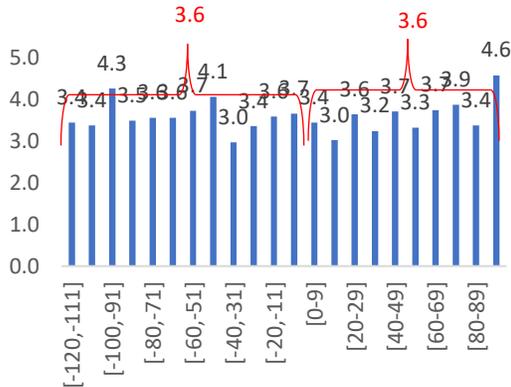
Tres aspectos relevantes resaltan de la Figura 18: i) cuando se considera toda la serie -panel a y b- existe una notoria y estadísticamente significativa disminución del promedio diario de homicidios en los cuarenta días previos a la elección municipal, con el retorno a los niveles previos una vez pasado el día de elección. Esto no se observa en los paneles c y d que se limitan a la elección de 2003; ii) no se observa el aumento de los homicidios, con respecto a su tendencia preelecciones, alrededor de la fecha de toma de posesión que sí se observa para los municipios con mayor competitividad electoral en la Figura 17; y iii) un promedio de homicidios diarios superior al del caso anterior, con municipios gobernados por alcaldes pertenecientes al partido oficialista.

Si bien este último hallazgo puede deberse simplemente a sesgos de selección (la mayoría de municipios de AMSS, que siempre tienden a exhibir mayores niveles de violencia homicida que el resto de municipios y a elegir un alcalde de partido contrario al que gobierna a nivel nacional, se encuentran en este grupo), los dos primeros sí merecen mayor detenimiento.

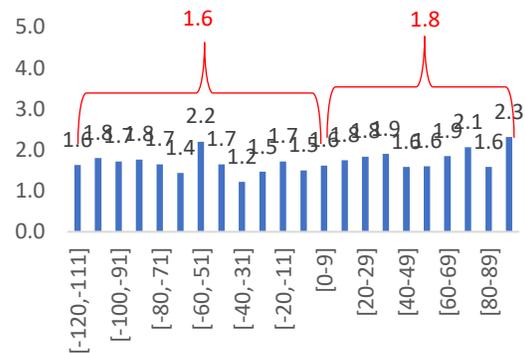
Al igual que los resultados de los municipios gobernados por alcaldes afiliados al partido oficialista al momento de la elección, los resultados de la evolución del promedio de homicidios diarios en municipios gobernados por alcalde pertenecientes a partidos diferentes al oficialista son contrarios a las hipótesis de la investigación en el sentido que se esperaba que, de existir alianzas entre pandillas y políticos, el alcalde perteneciente a un partido no oficialista tuviera acceso a menos poder político y/o económico para influenciar una disminución de los homicidios en los días previos a la elección.

**Figura 19: Distribución del promedio de homicidios diarios cometidos durante periodos de elección municipal. Municipios sin pacto reportado vs. Municipios con pacto reportado. 2002-2018**

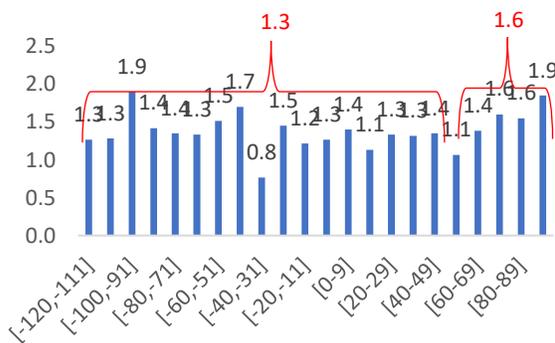
a) Comportamiento de los homicidios diarios durante los periodos electorales de elecciones municipales celebradas entre 2002-2018. Municipios sin pacto reportado (22).



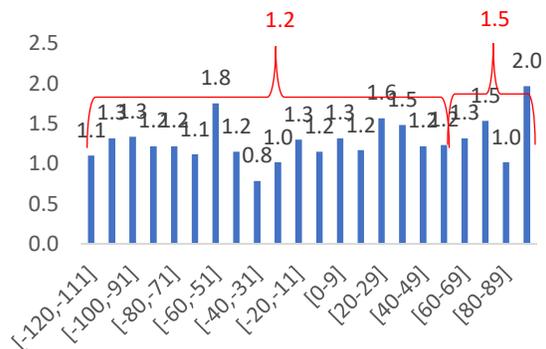
b) Comportamiento de los homicidios diarios durante los periodos electorales de elecciones municipales celebradas entre 2002-2018. Municipios con pacto reportado (10).



c) Comportamiento de los homicidios diarios durante el periodo electoral de las elecciones municipales celebradas entre 2002-2018, y con grado de competitividad electoral menor a 10%. Municipios sin pacto reportado (22).



d) Comportamiento de los homicidios diarios durante el periodo electoral de las elecciones municipales celebradas entre 2002-2018, y con grado de competitividad electoral menor a 10%. Municipios con pacto reportado (10).



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IML-CSJ y TSE.

Nota: el día cero representa los días en que se celebraron elecciones.

Por un lado, es posible que nuevamente esto se deba simplemente a un problema de sesgo de selección, debido a que los municipios de AMSS tienen un importante peso relativo en el comportamiento de los homicidios, y, al mismo tiempo, son también algunos de los municipios con más recursos propios y mayor presencia de pandillas del país. Por otro lado,

es posible también que los alcaldes de partidos no oficialistas sean los que tengan una mayor probabilidad de buscar alianzas con los líderes locales de pandillas.

A manera comprobación adicional, en la Figura 19 se separa la muestra de 32 municipios según si en el municipio se ha reportado o no algún pacto entre alcaldes y pandillas. En ella se observa que los homicidios diarios promedios se comportan de la misma manera en ambas submuestras, indicando que el origen de las variaciones observadas en las gráficas 17 y 18 no proviene de si se ha reportado algún pacto entre alcaldes y pandillas, sino de la afiliación política de los alcaldes (si pertenecen o no al partido oficialista), así como del grado de competitividad electoral.

Entender por qué se da este fenómeno no es sencillo, pero existen algunas pistas que pueden ayudar a esclarecer el camino. En el marco teórico se hizo mención del trabajo realizado por Bullock (2021), en donde la autora encuentra, guiada por la experiencia brasileña, que las pandillas típicamente se comportan como intermediarios de votos (*political brokers*) libres, sin ser leales a ningún partido político o ideología específica, ofreciendo sus servicios al mejor postor.

En El Salvador nunca se ha documentado, al menos durante el periodo de estudio, que alguna de las principales pandillas tenga alguna preferencia política definida; sin embargo, sí se ha documentado que las pandillas han negociado de manera simultánea la entrega de votos a cambio de dinero y otros beneficios con partidos políticos ideológicamente rivales (Vásquez, 2019; Martínez y Valencia, 2016; Martínez, 2016).

Por otro lado, Flores (2021) reporta que de los nueve procesos judiciales iniciados entre 2016 y 2020 contra alcaldes por financiar pandilleros con fondos públicos y privados para obtener beneficios electorales, seis fueron contra ex alcaldes del partido ARENA, dos del partido FMLN y uno de GANA. Estos son los tres partidos con mayores recursos financieros del país (Acción Ciudadana, 2020; Acción Ciudadana, 2021) y es llamativo que ARENA, el partido político con mayor recursos financieros de los tres, sea también el partido con más procesos judiciales abiertos por esta razón, según los informes previamente citados. ARENA y GANA no fueron partidos oficialista durante la mayor parte del periodo estudiado.

Lo anterior da espacio a pensar que el caso salvadoreño puede ser muy similar al caso brasileño expuesto por Bullock (2021); no obstante, más estudios observacionales son requeridos para entender los factores que hacen más probable que tal tipo de alianza se establezca, ya que el establecimiento de vínculos entre pandillas y políticos puede haber dependido enteramente de idiosincrasias locales y temporales.

Los resultados de esta tesis sugieren que el ciclo electoral sí tiene influencia sobre la evolución de la violencia homicida en El Salvador; sin embargo, su efecto depende del tipo de elección, así como de otras variables políticas. En las elecciones presidenciales, los homicidios tienden a concentrarse durante la etapa poselectoral, mientras que, en las elecciones municipales y legislativas, el efecto del ciclo electoral depende del partido gobernando a nivel local y del grado de competitividad de la elección.

Por último, es posible que más que influenciar el resultado de una elección, lo que les interese a las pandillas sea influenciar decisiones de política pública específicas. El hecho de que la mayor parte de la violencia homicida en El Salvador sea poselectoral y de que, en general, siempre existan aumentos de los homicidios alrededor del día de la toma de posesión de los alcaldes apuntan en esta dirección.

## VI. CONCLUSIONES

La existencia de un oligopolio de la violencia en El Salvador es un hecho irrefutable. Además del Estado, importantes extensiones del territorio nacional se encuentran *de facto* bajo el dominio de las tres principales pandillas (MS-13 y Barrio 18, ambas facciones). El proceso inició desde que un cambio en la legislación de Estados Unidos en 1996 causó una masiva repatriación de salvadoreños con antecedentes criminales, siendo posteriormente potenciado en 2004 por un cambio en las políticas carcelarias de El Salvador que designó prisiones específicas para miembros de una misma pandilla, dando como resultado mejoras considerables en su capacidad organizativa.

A pesar de ser un proceso con muchos años de haber iniciado, hasta hace poco las implicaciones de este fenómeno sobre el sistema político y sobre el mismo Estado no habían sido abordadas con mayor detenimiento en la literatura académica nacional. A nivel internacional, existe evidencia de que, en tiempos de elecciones, los actores armados no estatales (como las pandillas) utilizan la violencia homicida para alterar el comportamiento electoral de los ciudadanos y para disuadir la participación de políticos no alineados a sus preferencias políticas. De acuerdo con la experiencia internacional, su habilidad para hacerlo es mayor cuando tienen pleno control sobre cierto territorio. A nivel internacional también se documenta la existencia de relaciones simbióticas entre la clase política y actores armados no estatales.

Bajo ese marco, esta investigación tenía por objetivo identificar si las elecciones, y algunas variables claves relacionadas a éstas, afectan la evolución de la violencia homicida en El Salvador, tomando en consideración la presencia de un oligopolio del uso legítimo de la fuerza en el territorio y la posibilidad de que las pandillas y políticos utilicen la violencia como herramienta de influencia política.

Los resultados de esta investigación permiten demostrar que en el siglo XXI la mayor parte de la violencia homicida en El Salvador ha sido poselectoral. Este fenómeno es guiado principalmente por las elecciones presidenciales. En el caso de elecciones municipales y legislativas sí parece existir un leve aumento del promedio diario de homicidios alrededor del día de la elección, o, dicho de otra forma, días lejanos a elecciones exhiben alrededor un homicidio promedio menos que los días más cercanos.

Es importante considerar que las pandillas, si bien tienen mandos nacionales, operan de manera bastante descentralizada en donde las clicas locales también tienen cierta libertad de acción y poder local (Cruz et al, 2017; Valencia, 2018). En los casos de pactos entre políticos y pandillas discutidos en el marco histórico, aquellos que contaron con la participación del gobierno central fueron para disminuir los homicidios en todo el territorio, pero estos pactos nunca se dieron previo a elecciones presidenciales; por otro lado, en los casos de alianza alcaldes-pandillas, estos sí involucraban otorgar libertad de acción a las pandillas e incluso el homicidio de rivales políticos directos.

Los resultados de la investigación sugieren también que los alcaldes de partidos no oficialistas son los que podrían tener una mayor probabilidad de buscar alianzas con los líderes locales de pandillas. Entender por qué se da este fenómeno no es sencillo, pero existen algunas pistas que pueden ayudar a esclarecer el camino. En el marco teórico se hizo mención del trabajo realizado por Bullock (2021), en donde la autora encuentra, guiada por la experiencia brasileña, que las pandillas típicamente se comportan como intermediarios de votos (*political brokers*) libres, sin ser leales a ningún partido político o ideología específica, ofreciendo sus servicios al mejor postor.

En El Salvador nunca se ha documentado, al menos durante el periodo de estudio, que alguna de las principales pandillas tenga alguna preferencia política definida; sin embargo, sí se ha documentado que las pandillas han negociado de manera simultánea la entrega de votos a cambio de dinero y otros beneficios con partidos políticos ideológicamente rivales (Vásquez, 2019; Martínez y Valencia, 2016; Martínez, 2016).

Por otro lado, Flores (2021) reporta que de los nueve procesos judiciales iniciados entre 2016 y 2020 contra alcaldes por financiar pandilleros con fondos públicos y privados para obtener beneficios electorales, seis fueron contra ex alcaldes del partido ARENA, dos del partido FMLN y uno de GANA. Estos son los tres partidos con mayores recursos financieros del país (Acción Ciudadana, 2020; Acción Ciudadana, 2021) y es llamativo que ARENA, el partido político con mayor recursos financieros de los tres, sea también el partido con más procesos judiciales abiertos por esta razón, según los informes previamente citados. ARENA y GANA no fueron partidos oficialista durante la mayor parte del periodo estudiado.

Lo anterior da espacio a pensar que el caso salvadoreño puede ser muy similar al caso brasileño expuesto por Bullock (2021); no obstante, más estudios observacionales son requeridos para entender los factores que hacen más probable que tal tipo de alianza se establezca, ya que el establecimiento de vínculos entre pandillas y políticos puede haber dependido enteramente de idiosincrasias locales y temporales.

Por otro lado, incluso si las pandillas no buscan influir con su poder coercitivo en las políticas públicas que se adoptan en El Salvador a través de los resultados electorales, eso no significa que no lo hagan de otras maneras. Es posible que más que influenciar el resultado de una elección, lo que les interese sea influenciar decisiones de política pública específicas. El hecho de que la mayor parte de la violencia homicida en El Salvador sea poselectoral y de que, en general, siempre existan aumentos de los homicidios alrededor del día de la toma de posesión de los alcaldes apunta en esta dirección. Esto implicaría que el estudio de las preferencias políticas de cada una de las principales pandillas en El Salvador, y la dinámica de los homicidios y otros delitos relacionados a estas cuando alguno de los temas de su interés ingresa a la agenda pública, necesita ser una prioridad entre politólogos y criminólogos.

Por último, es importante recalcar que los beneficios de que el Estado recupere el monopolio del uso legítimo de la fuerza en El Salvador van más allá de únicamente la reducción de los

homicidios. Sin monopolio de la fuerza no puede haber Estado de derecho, ni verdadera democracia, en todo el territorio. Lo anterior obliga a replantear la concepción de que desde los acuerdos de paz ha existido una democracia electoral en todo el territorio salvadoreño. Más bien, las partes del territorio bajo el total dominio del Estado experimentaron una democracia electoral, pero las partes bajo el dominio de las pandillas se regían por una autocracia electoral; por lo que es más apropiado clasificar tal etapa como una de régimen híbrido.

## REFERENCIAS

- Acción Ciudadana. (2020). *Mapa del financiamiento de la política en El Salvador 2014-2018*. San Salvador: Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia.
- Acción Ciudadana. (2021). El dinero de los partidos salvadoreños en 2020 [Presentación PowerPoint]. San Salvador: Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia. [https://accion-ciudadana.org/informes/Presentacion-del-informe.-El-dinero-de-los-partidos-politicos-salvadoren%CC%83os-en-2020.-Accion-Ciudadana.-2021.pdf? t=1630071165](https://accion-ciudadana.org/informes/Presentacion-del-informe.-El-dinero-de-los-partidos-politicos-salvadoren%CC%83os-en-2020.-Accion-Ciudadana.-2021.pdf?t=1630071165)
- Acemoglu, D., De Feo, G., & De Luca, G. (2017). *Weak states: causes and consequences of the sicilian mafia*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2019). *The narrow corridor: states, societies, and the fate of liberty*. New York: Penguin Press.
- Acemoglu, D., Robinson, J., & Santos, R. (2009). *The monopoly of violence: evidence from Colombia*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Aguilar, J. (2019). *Las políticas de seguridad pública en El Salvador, 2003-2018*. San Salvador: Fundación Heinrich Böll-Stiftung.
- Alesina, A., Piccolo, S., & Pinotti, P. (2019). *Organized crime, violence, and politics*. *The Review of Economic Studies*, 86(2), 457–499.
- Andrade, L., & Carrillo, A. (2015). *El sistema penitenciario salvadoreño y sus prisiones*. San Salvador: Instituto de Universitario de Opinión Pública.

- Anter, A. (2019). *The modern state and its monopoly of violence*. En E. Hanke, L. Scaff, & S. Whimster (Eds.), *The Oxford Handbook of Max Weber*. Oxford: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780190679545.013.13
- Arauz, S., Martínez, O., & Lemus, E. (2011, 16 de mayo). *El cartel de taxis*. *El Faro*. <https://www.elfaro.net/>
- Avelar, B. (2021, 29 de marzo). *El hermano de un narco gobernará uno de los principales accesos de cocaína a El Salvador*. *Revista Factum*. <https://www.revistafactum.com/>.
- Baires, W. (2017). *Essays in political economics: causes and consequences of political competition* [Tesis de Doctorado, Pontificia Universidad Católica de Chile]. <http://economia.uc.cl/wp-content/uploads/2017/09/tesis-baires-wilber.pdf>
- Baires, W., Dinarte, L., & Schmidt-Padilla, C. (2020). *Unintended effects of roads: labor, education and crime in El Salvador*. <https://docplayer.net/98158698-Unintended-effects-of-public-infrastructure-labor-education-and-crime-outcomes-in-el-salvador.html>
- Bergmann, A. (2015). *Sin razón aparente: conflictos sociales y violencia en la posguerra*. En *Violencia en tiempos de paz: conflictividad y criminalización en El Salvador* (pp.221-252). San Salvador: Secretaría de Cultura de la Presidencia.
- Bergmann, A. (2020). *¿El vaso medio lleno? El peligro y potencial de la violencia altamente organizada*. *Revista de Estudios Sociales* 73: 31-44. <https://doi.org/10.7440/res73.2020.03>
- Bernal, H. (2020). *Demand and supply in the cocaine market: An Empirical Study*. *Journal of Globalization and Development*, 11(1). <https://doi.org/10.1515/jgd-2018-0047>

- Biderman, C., De Mello, J., De Lima, R., & Schneider, A. (2019). *Pax Monopolista and Crime: The Case of the Emergence of the Primeiro Comando da Capital in São Paulo*. *Journal of Quantitative Criminology* 35, 573–605.  
<https://doi.org/10.1007/s10940-018-9393-x>
- Blattman, C., Duncan, G., Lessing, B., & Tobón, S. (2021). *Gang rule: understanding and countering criminal governance*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Brown, Z., Montero, E., Schmidt-Padilla, C., & Sviatschi, M. (2020). *Market structure and extortion: evidence from 50,000 extortion payments*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Bullock, J. (2021). *Machine gun politics: why politicians cooperate with criminal groups*.  
[https://www.jessiebullock.com/files/ugd/177a6f\\_c3f317ec9d9448bca8416f8768f9b8ed.pdf?index=true](https://www.jessiebullock.com/files/ugd/177a6f_c3f317ec9d9448bca8416f8768f9b8ed.pdf?index=true)
- Carcach, C., Rivera, J., & Morera, L. (2011). *Violencia y crecimiento económico*. San Salvador: Documentos de Trabajo del CPP No. 005/2011.
- Castro, R., & Coopedge, M. (2013). *El Salvador: a country report based on data 1900-2012*. V-Dem Country Report Series, No. 5.
- Código Electoral. Decreto Legislativo No. 413 del año 2013. El Salvador.
- Córdova, A. (2019). *Living in gang-controlled neighborhoods: impacts on electoral and nonelectoral participation in El Salvador*. *Latin American Research Review* 54(1), pp. 201–221.

- Córdova, R., & Cisneros, G. (2020). *Análisis del comportamiento electoral en las elecciones municipales 2009-2018*. Estudio Técnico 04-2020. FUNDAUNGO, UCA, UDB y FLACSO- Programa El Salvador. San Salvador, El Salvador.
- Correa-Cabrera, G., Keck, M., & Nava, J. (2015). *Losing the monopoly of violence: the State, a drug war and the paramilitarization of organized crime in Mexico (2007–10)*. *State Crime Journal*, Vol. 4, No. 1, pp. 77-95. Pluto Journals.
- Cruz, J., Rosen, J., Amaya, L., & Vorobyeva, Y. (2017). *La nueva cara de las pandillas callejeras: el fenómeno de las pandillas en El Salvador*. San Salvador: Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley.
- D'aubisson, J., & Martínez, C. (2016). *FMLN ofreció a pandillas un programa de créditos de 10 millones de dólares*. *El Faro*. <https://www.elfaro.net/>
- Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. (2021). *Treasury targets corruption networks linked to transnational organized crime*. Washington D.C: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0519>
- Ditta, E. (2016). *Líderes de pandillas en El Salvador ordenan poner fin a los asesinatos*. InSightcrime. <https://es.insightcrime.org/>
- Duncan, G. (2014). *Drug Trafficking and Political Power: Oligopolies of Coercion in Colombia and Mexico*. *Latin American Perspectives*, 41(2), 18–42.
- Flores, R. (2021, 29 de marzo). *Nueve alcaldes enjuiciados por alianza pandillas y poder municipal*. *La Prensa Figura*. <https://www.laprensagrafica.com/>.
- Forbes Staff. (2019, junio 15). *¿En qué consiste el plan de seguridad de Nayib Bukele?*. *Forbes Centroamérica*. <https://forbescentroamerica.com/>

- García, M. (2009). *Political violence and electoral democracy in Colombia: participation and voting behavior in violent contexts*. Pittsburgh: University of Pittsburgh
- Gómez, J., Verdú, M., González-Megías, A., & Méndez, M. (2016). *The phylogenetic roots of human lethal violence*. *Nature* 538, 233–237.
- Hampson, K. (2002). *The demand for marijuana, cocaine, and heroin*. Honors Projects, 28. [https://digitalcommons.iwu.edu/econ\\_honproj/28](https://digitalcommons.iwu.edu/econ_honproj/28)
- Hanson, J., & Sigman, R. (2020). *Leviathan's latent dimensions: measuring state capacity for comparative political research*. *Journal of Politics*.
- Harish, S., & Little, A. (2017). *The political violence cycle*. *American Political Science Review*, 111(2), 237-255.
- International Crisis Group. (2020). *¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador*. Informe sobre América Latina No. 81. Bruselas.
- Instituto de Universitario de Opinión Pública. (1998). *La violencia en El Salvador en los años noventa: magnitud, costos y factores posibilitadores*. Documento de Trabajo R-338. San Salvador: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jaitman, L. (2019). *Frontiers in the economics of crime: lessons for Latin America*. *Latin American Economic Review* 28, 19.
- Jaitman, L., & Guerrero-Compeán, R. (2015). *Closing knowledge gaps: toward evidence-based crime prevention policies in Latin American and the Caribbean*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Koehrsen, W. (2019, 15 de enero). *Has global violence declined? A look at the data*. Towards Data Science. <https://towardsdatascience.com/has-global-violence-declined-a-look-at-the-data-5af708f47fba>.
- Kurtenbach, S. (2011). *State-building, war and violence: evidence from Latin America*. GIGA WP 181/2011. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies.
- Lambach, D. (2007). *Oligopolies of violence in post-conflict societies*. GIGA WP 62/2007. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies.
- La Red DT El Salvador. (2021, 24 de marzo). *Hablemos sobre realidad nacional con Álvaro Artiga* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Zz7h6c0WicQ&t=321s>
- Lessing, B. (2016). *Inside-out: the challenge of prison-based criminal organizations*. Washington D.C: The Brookings Institution.
- Lessing, B. (2021). Criminal leviathans: How prison gangs organize crime and threaten the State from behind bars [Webinar]. Becker Friedman Institute. <https://bfi.uchicago.edu/event/criminal-leviathans-how-prison-gangs-organize-crime-and-threaten-the-state-from-behind-bars/>
- Lottholz, P., & Lemay-Hébert, N. (2016). *Re-reading Weber, reconceptualizing state-building: from neo-Weberian to post-Weberian approaches to State, legitimacy, and state-building*. Cambridge Review of International Affairs, 29:4, 1467-1485.
- Lührmann, A., Tannenbergh, M., & Lindberg, S. (2018). *Regimes of the world (RoW): opening new avenues for the comparative study of political regimes*. Politics and Governance

(ISSN: 2183–2463) 2018, volume 6, issue 1, pages 60–77. DOI: 10.17645/pag.v6i1.1214

Martínez, C. (2016, 18 de abril). *Pandillas aseguran que tenían pacto electoral con el FMLN.*

El Faro. <https://www.elfaro.net/>

Martínez, C. (2018, 26 de agosto). *¿Quién enseñó política a las maras?.* El Faro.

<https://www.elfaro.net/>

Martínez, C., Martínez, O., Arauz, S., & Lemus, E. (2020, 3 de septiembre). *Gobierno de Bukele lleva un año negociando con la MS-13 reducción de homicidios y apoyo electoral.*

El Faro. <https://www.elfaro.net/>

Martínez, C., Cáceres, G., & Martínez, O. (2021, 23 de agosto). *Gobierno de Bukele negoció con las tres pandillas e intentó esconder la evidencia.* El Faro. <https://www.elfaro.net/>

Martínez, C., & Valencia, R. (2016, 6 de mayo). *El FMLN hizo alianza con las pandillas para la elección presidencial de 2014.* El Faro. <https://www.elfaro.net/>

Mehler, A., Lambach, D., & Smith-Höhn, J. (2010). *Legitimate oligopolies of violence in post-conflict societies with particular focus on Liberia and Sierra Leone.* Osnabrück: Deutsche Stiftung Friedensforschung.

Melnikov, N., Schmidt-Padilla, C., & Sviatschi, M. (2020). *Gangs, labor mobility and development.* Massachusetts: National Bureau of Economic Research.

Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por Violencia. (2019). *Lo que El Salvador no reconoce: informe de las organizaciones de la sociedad civil sobre los casos de desplazamiento forzado por violencia 2017-2018.* San Salvador.

- Miklian, J. (2016). *Monopolies of violence in developing democracies: emerging evidence from India*. Oslo: Peace Research Institute.
- Montoya, A. (2018). *The violence of democracy: political life in post-war El Salvador*. Studies of the Americas series. London: Palgrave Macmillan.
- Mueller, M. (2018). *Governing crime in Latin America*. *Global Crime*, 19:3-4, 171-191, DOI: [10.1080/17440572.2018.1543916](https://doi.org/10.1080/17440572.2018.1543916).
- Newman, L. (2013). *Do terrorist attacks increase closer to elections?*. *Terrorism and Political Violence*, 25:1, 8-28.
- Ngunyi, M., & Katumanga, M. (2014). *From monopoly to oligopoly of violence: exploration of a four-point hypothesis regarding organized and organic militia in Kenya*. Nairobi: United Nations Development Program.
- Nuevas Ideas. (2018). *Plan Cuscatlán: seguridad pública*. San Salvador.
- Omeje, K. (2010). *Markets or Oligopolies of Violence? The Case of Sudan*. *African Security*, 3:3, 168-189, DOI: 10.1080/19392206.2010.503856
- Organización de las Naciones Unidas. (2004). *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos: informe del secretario general*. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. S/2004/616
- Pearce, J. (2018). *Elites and violence in Latin America: logistics of the fragmented security State*. London: Latin America Studies Centre of the London School of Economics.
- Pearce, J. (2020). *Politics without violence? Towards a post-Weberian enlightenment*. Rethinking political violence series. London: Palgrave Macmillan.

- Pinker, S. (2011). *The better angels of our nature*. London: The Penguin Group.
- Ponce, A., López, R., & Santamaría, J. (2019). *Do local elections increase violence? Electoral cycles and organized crime in Mexico*. Trends in Organized Crime.
- PNUD. (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. (2015). *Entre esperanzas y miedos: la juventud y la violencia en El Salvador*. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sala de lo Constitucional. (2017). *Amparo 411-2017*. San Salvador: Corte Suprema de Justicia.
- Sanz, J. (2013). *La nueva mentira del gobierno sobre la tregua*. El Faro. <https://www.elfaro.net/>
- Sviatschi, M. (2018). *Making a gangster: exporting US criminal capital to El Salvador*. Princeton: Princeton University.
- Trelles, A., & Carreras, M. (2012). *Bullets and votes: violence and electoral participation in Mexico*. Journal of Politics in Latin America, 4(2), 89–123.
- Valencia, R. (2018). *Carta desde Zacatraz*. Madrid: Libros del K.O.
- Valencia, R. (2019, 13 de septiembre). *Soyapango ya no es SoyaBronx*. El Faro. <https://www.elfaro.net/>
- Valencia, R. (2022, 25 de enero). *¿Gestión de Bukele o pacto con las maras? Las 'letras pequeñas' detrás de la inédita reducción de la cifra de homicidios en El Salvador*. Russia Today. <https://actualidad.rt.com/>

- Vásquez, J. (2019, 30 de abril). *Pandillas dicen que engañaron a partidos y gobierno*. Diario El Mundo. <https://diario.elmundo.sv/>
- Wulf, H. (2006). *Good governance beyond borders: creating a multi-level public monopoly of legitimate force*. Occasional Paper N°10. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Zoethout, M. (2015). *Recuperar el control estatal en territorio de la Mara Salvatrucha: un análisis a partir del acuerdo “Santa Tecla Municipio Libre de Violencia”*. Revista Policía y Seguridad Pública 5(1) 2015: 179-246.

## ANEXO A: MUESTRA DE MUNICIPIOS SELECCIONADOS

<b>Municipio</b>	<b>Cabecera</b>	<b>AMSS</b>	<b>Alcalde acusado de tener vínculos con pandillas</b>
San Salvador	Sí	Sí	Sí (Flores,2021)
Santa Tecla	Sí	Sí	No
La Unión	Sí	No	No
Zacatecoluca	Sí	No	No
Usulután	Sí		Sí (Flores,2021)
San Miguel	Sí	No	No
Chalatenango	Sí	No	No
Sonsonate	Sí	No	No
Ahuachapán	Sí	No	No
San Vicente	Sí	No	No
San Francisco Gotera	Sí	No	No
Cojutepeque	Sí	No	No
Sensuntepeque	Sí	No	No
Santa Ana	Sí	No	No
Soyapango	No	Sí	No
Ilopango	No	Sí	Sí (Flores,2021)
Apopa	No	Sí	Sí (Flores,2021)
Antiguo Cuscatlán	No	Sí	No
Ayutuxtepeque	No	Sí	No
Cuscatancingo	No	Sí	No
Ciudad Delgado	No	Sí	No
Mejicanos	No	Sí	No
San Marcos	No	Sí	No
San Martin	No	Sí	No
Tonacatepeque	No	Sí	No
Nejapa	No	Sí	No
Santiago Nonualco	No	No	Sí (Montoya, 2018)
Concepción Batres	No	No	Sí (Flores,2021)
Puerto El Triunfo	No	No	Sí (Flores,2021)
Carolina	No	No	Sí (Flores,2021)
San Ildefonso	No	No	Sí (Flores,2021)
El Transito	No	No	Sí (Flores,2021)

Fuente: elaboración propia.

## ANEXO B: PRUEBAS DE SIGNIFICANCIA ESTADÍSTICA

### B.1: Principales pruebas de significancia: análisis nacional

Periodo preelectoral vs. periodo poselectoral (ambos tipos de elecciones)

	<i>Preelectoral</i> <i>(ambas elecciones)</i>	<i>Poselectoral</i> <i>(ambas elecciones)</i>
Promedio	9.470709451	10.8347098
Varianza	0.498721072	0.98857255
Observaciones	11	11
t Stat	-3.709475023	
P(T<=t) dos colas	0.001604441	
t crítico dos colas	2.10092204	

Periodo preelectoral vs. periodo poselectoral en elecciones presidenciales

	<i>Presidencial</i> <i>Preelectoral</i>	<i>Presidencial</i> <i>Poselectoral</i>
Promedio	8.703522134	11.7505859
Varianza	1.526968052	4.04102894
Observaciones	10	10
t Stat	-4.083495112	
P(T<=t) dos colas	0.000978466	
t crítico dos colas	2.131449546	

Periodo preelectoral vs. periodo poselectoral en elecciones municipales y legislativas

	<i>MyL</i> <i>Preelectoral</i>	<i>MyL</i> <i>Poselectoral</i>
Promedio	9.59187651	10.1398961
Varianza	0.597308409	0.81935993
Observaciones	12	12
t Stat	-1.59497034	
P(T<=t) dos colas	0.125659318	
t crítico dos colas	2.079613845	

Periodo preelectoral vs. periodo poselectoral en elección presidencial 2004

	<i>Presidencial Preelectoral (2004)</i>	<i>Presidencial Poselectoral (2004)</i>
Mean	6.320454545	8.29772727
Variance	0.654497796	0.21766915
t Stat	-4.23444758	
P(T<=t) two-tail	0.008213173	
t Critical two-tail	2.570581836	

Periodo preelectoral vs. periodo poselectoral en elección municipal y legislativa 2003

	<i>MyL Preelectoral (2003)</i>	<i>MyL Poselectoral (2003)</i>
Mean	6.913125	6.86315789
Variance	0.124589063	0.32780129
t Stat	0.148579029	
P(T<=t) two-tail	0.88769223	
t Critical two-tail	2.570581836	

**B.2: Principales pruebas de significancia: análisis transmunicipal**

<b>Periodo electoral presidencial</b>		
	<i>Municipios sin pacto reportado (22)</i>	<i>Municipios con pacto reportado (10)</i>
Promedio	2.83115183	1.56413613
Varianza	4.11693131	2.05748012
Observaciones	764	764
t Stat	14.0938906	
P(T<=t) dos colas	3.1252E-42	
t crítico dos colas	1.96169328	

**Preelectoral presidencial**

	<i>Municipios sin pacto reportado (22)</i>	<i>Municipios con pacto reportado (10)</i>
Promedio	2.92606232	1.41076487
Varianza	4.69189636	1.83745847
Observaciones	3530	3530
t Stat	35.2330394	
P(T<=t) dos colas	4.55E-247	
t crítico dos colas	1.96036438	

**Poselectoral presidencial**

	<i>Municipios sin pacto reportado (22)</i>	<i>Municipios con pacto reportado (10)</i>
Promedio	3.96287779	1.93298292
Varianza	6.77844403	2.85649968
Observaciones	3044	3044
t Stat	36.0803947	
P(T<=t) dos colas	1.022E-254	
t crítico dos colas	1.96041846	

**Periodo electoral municipal y legislativo**

	<i>Municipios sin pacto reportado (22)</i>	<i>Municipios con pacto reportado (10)</i>
Promedio	3.51069767	1.66046512
Varianza	5.08624486	2.35481356
Observaciones	1075	1075
t Stat	22.2388945	
P(T<=t) dos colas	1.5566E-97	
t crítico dos colas	1.96121795	

**Preelectoral municipal y legislativo**

	<i>Municipios sin pacto reportado (22)</i>	<i>Municipios con pacto reportado (10)</i>
Promedio	3.35372907	1.57321157
Varianza	4.92416773	2.0918522
Observaciones	3285	3285
t Stat	38.5272958	
P(T<=t) dos colas	1.541E-288	
t crítico dos colas	1.96038409	

**Preelectoral municipal y legislativo**

	<i>Municipios sin pacto reportado (22)</i>	<i>Municipios con pacto reportado (10)</i>
Promedio	3.45849802	1.73183338
Varianza	6.91988594	2.64947599
Observaciones	3289	3289
t Stat	32.010941	
P(T<=t) dos colas	2.737E-206	
t crítico dos colas	1.96039666	

**Periodo electoral presidencial vs. Periodo electoral municipal y legislativo**

	<i>Muestra completa periodo electoral presidencial (32)</i>	<i>Muestra completa periodo electoral MyL (32)</i>
Promedio	4.395287958	5.171162791
Varianza	6.960187466	8.281662986
Observaciones	764	1075
t Stat	-5.983500014	
P(T<=t) dos colas	2.65047E-09	
t crítico dos colas	1.961341762	

**Preelectoral presidencial vs. Poselectoral presidencial**

	<i>Muestra completa preelectoral presidencial (32)</i>	<i>Muestra completa poselectoral presidencial (32)</i>
Promedio	4.336827195	5.89586071
Varianza	7.138144649	11.41964767
Observaciones	3530	3044
t Stat	-20.51774809	
P(T<=t) dos colas	2.36586E-90	
t crítico dos colas	1.960375636	

**Preelectoral presidencial vs. Preelectoral municipal y legislativo**

	<i>Muestra completa Preelectoral presidencial (32)</i>	<i>Muestra completa Preelectoral MyL (32)</i>
Promedio	4.336827195	4.926940639
Varianza	7.138144649	7.69989822
Observaciones	3530	3285
t Stat	-8.93077116	
P(T<=t) dos colas	5.37933E-19	
t crítico dos colas	1.960316434	

**Poselectoral presidencial vs. Poselectoral municipal y legislativo**

	<i>Muestra completa poselectoral presidencial (32)</i>	<i>Muestra completa Poselectoral MyL (32)</i>
Promedio	5.89586071	5.190331408
Varianza	11.41964767	11.71315467
Observaciones	8.250344041	
t Stat	1.90556E-16	
P(T<=t) dos colas	1.960340308	

**Periodo electoral presidencial vs.  
Periodo electoral municipal y legislativo**

	<i>Municipios con pacto Periodo electoral presidencial (10)</i>	<i>Municipios con pacto Periodo electoral MyL (10)</i>
Promedio	1.564136126	1.660465116
Varianza	2.057480118	2.354813564
Observaciones	764	1075
t Stat	-1.37844264	
P(T<=t) dos colas	0.168247293	
t crítico dos colas	1.961354685	