

El presente documento constituye el anexo del VIII informe de Análisis de Coyuntura Latinoamericana que cubre el período julio - setiembre 2010.

Violencia, narco, y seguridad en México: perspectivas desde los derechos humanos¹

Panorama de la violencia

La violencia, por motivos diversos, ha estado presente en la historia de México. Sin embargo, en los últimos años ésta se ha vuelto muy visible, vinculada principalmente al enfrentamiento entre las corporaciones policiales, el Ejército y la delincuencia organizada. Regiones del país, más de la mitad de México según la información oficial, se han convertido en campo de batalla, escenario de combate en el que los narcotraficantes han empleado “desde pistolas 9 milímetros hasta fusiles de asalto, granadas de fragmentación y lanzacohetes”.²

En 2010 los enfrentamientos han paralizado la actividad en algunas ciudades. Durante marzo y abril, vialidades importantes de Monterrey y Reynosa, al norte de México, fueron bloqueadas en días sucesivos con vehículos de gran tamaño. Un reporte de la prensa describe la situación que se vive en Tamaulipas, estado de la frontera norte:

Tamaulipas y su zona fronteriza sucumben a la violencia. A la inseguridad de Reynosa se suma la de municipios próximos como Matamoros, Valle Hermoso y Río Bravo, donde también se suspenden las clases, los centros nocturnos cierran por falta de clientes, las jornadas laborales de maquiladoras se interrumpen y la vida de todos se trastoca.³

Las masacres ocurridas en este contexto, han conmocionado a la sociedad. La última de ellas, hecatombe reveladora de la descomposición en el país, se dio a conocer el 25 de agosto: 72 migrantes de origen centro y sudamericano fueron asesinados.



Según el relato del único sobreviviente, 14 mujeres y 58 hombres fueron fusilados por un grupo de criminales.⁴ No es un hecho aislado. En 2010, otras masacres han conmovido al país: el 31 de enero, 15 estudiantes fueron asesinados en una fiesta en la frontera Ciudad Juárez, Chihuahua; el 28 de marzo fueron asesinados 10 niños y jóvenes que viajaban en una camioneta en la zona serrana del estado de Durango; el 6 de abril fueron encontrados 12 muertos después de un enfrentamiento entre grupos rivales.

El gobierno insiste, pese a las evidencias, en presentar como explicación única del aumento de la violencia, una confrontación de los cárteles de la droga contra autoridades vinculadas a tareas de seguridad; sería una reacción desesperada. Llama la atención, por su insensibilidad, la explicación dada a conocer por la presidencia de la República tras la masacre de los 72 migrantes:

Estos hechos se dan en torno de una lucha violenta entre el Cártel del Golfo y la banda criminal de Los Zetas. Son ellos los que están

¹ Este anexo fue elaborado por: Luis Arriaga Valenzuela, s.j. Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.

² ARANDA, Jesús: “Medio México, campo de batalla contra el narco”. En: *La Jornada*, 20 de julio de 2009.

³ “La sicosis del narco se transmite por redes sociales y paraliza a Reynosa”. En: *La Jornada*, 19 de febrero de 2010.

⁴ GÓMEZ, Francisco y MEJÍA, Gerardo: “Se negaron a ser sicarios; ‘Los Zetas’ los fusilaron”. En: *El Universal*, 26 de agosto de 2010. Brasil de hecho. N.T.

recurriendo a la extorsión y al secuestro de migrantes como mecanismo de financiamiento y de reclutamiento, debido a que están enfrentando una situación muy adversa para abastecerse de recursos y de personas. Esto es resultado de la actividad del Estado en su contra, la cual ha debilitado significativamente la capacidad de operación de grupos criminales.

Esta postura denota, además, la falta de un diagnóstico adecuado, políticas de seguridad poco planeadas y sin rumbo.

Las cifras sobre la violencia en México varían. No hay un registro unificado; el gobierno federal dejó de elaborar las estadísticas integradas sobre violencia y los medios de comunicación elaboran su propio registro; sin embargo, resulta relevante el aumento de la cifra de personas asesinadas: en un reporte de abril de 2010, varios secretarios de estado presentaron al Senado un reporte en el que aseguraban que durante la presente administración (iniciada en diciembre de 2006), 22.700 personas habían fallecido en la guerra contra el narcotráfico.

La violencia, presentada de manera genérica, ha constituido al mismo tiempo un pretexto idóneo para la invisibilización de sus causas y de otras formas de violencia que se originan más allá de lo convencionalmente concebido como criminal. El cerco militar sobre zonas en las que habitan grupos con reivindicaciones políticas como la autonomía, la defensa de los bienes naturales, del territorio y de modos de vida no capitalistas, persiste con todos los efectos asociados a la militarización. Colectivos vulnerables como los jóvenes, las mujeres, los migrantes, continúan siendo víctimas de diversas agresiones. La sociedad en general está expuesta a sufrir los efectos de la violencia; sea la del fuego cruzado en un enfrentamiento entre grupos de delincuentes o entre éstos y la fuerza pública, sea la que proviene de los delincuentes (extorsiones, robos, homicidios), sea la que proviene de la misma fuerza pública.



Injerencia militar en la seguridad pública

En marzo de 2010, la Secretaría de la Defensa Nacional indicó que en 60 años de lucha, el número de militares que participa en tareas de combate al narcotráfico se ha multiplicado significativamente: en 1950 participaban tres mil soldados, actualmente son más de 94.000.

El despliegue militar ha aumentado en los últimos cuatro años. El Ejército, cada vez con más atribuciones, y la Marina tienen el papel principal en el combate al crimen organizado. Han desplazado de estas funciones a la secretaría de estado correspondiente. Han condicionado su participación en operativos: realizarán las actividades respectivas si cuentan con la información correcta y son ellos quienes dirigen las acciones. Alegan para esto que las fuerzas civiles carecen de coordinación

y entrenamiento.

Esta participación, justificada en el discurso oficial por la necesidad de combatir a grupos delictivos que cuentan con grandes recursos para enfrentar al Estado, ha provocado graves abusos: ataques con arma de fuego, tortura, detenciones, cateos arbitrarios, ejecuciones extrajudiciales y agresiones contra grupos vulnerables.

Los resultados no son favorables. Datos de la Secretaría de la Defensa indican que de septiembre de 2008 a junio de 2009 fueron arrasados 181.580 sembradíos y aprehendidas 6 mil 300 personas. Otras dependencias gubernamentales informan que se ha detenido en los últimos años a 150.000 personas vinculadas a la producción y tráfico de drogas. Sin embargo, estas cifras no superan la más mínima prueba para efectos de medir la eficiencia de lo realizado. Comparadas con el número de personas sentenciadas y procesadas observamos una brecha que impresiona: aun sin registros confiables algunos expertos sostienen que no se procesa ni 3% de las personas detenidas. Son frecuentes los casos en que se detiene, sin pruebas, a personas debido a denuncias anónimas o por razones políticas (*arraigo* se le llama a esta práctica violatoria de los derechos humanos); al final, los detenidos son liberados porque las instancias acusadoras no logran reunir los elementos necesarios para realizar la consignación. Por otra parte, no ha disminuido el tráfico ni el consumo de drogas, hay mayor violencia y ha habido un número mayor de delitos que constituyen violaciones de derechos humanos cometidos por militares.

Un ejemplo, Ciudad Juárez, Chihuahua, en la frontera con Estados Unidos. Para combatir el crimen organizado, el gobierno federal ordenó el traslado de 7 mil soldados y 2 mil policías

Datos de la Secretaría de la Defensa indican que de septiembre de 2008 a junio de 2009 fueron arrasados 181.580 sembradíos y aprehendidas 6 mil 300 personas.

federales en los últimos dos años. Sin embargo, en 2008 fueron asesinadas 1.600 personas, en 2009 fueron 2.635. En Ciudad Juárez hubo 191 homicidios por cada cien mil habitantes a pesar de la mayor presencia militar.

Pese a los resultados, la presencia militar en acciones directas de seguridad pública continúa en el país. Se observa también en la creciente influencia de los mandos castrenses en la dirección de las policías civiles. Actualmente 500 miembros del Ejército —desde generales hasta tropa— tienen licencia para ocupar cargos en las policías estatales y municipales de todo el país.

Violaciones de derechos humanos cometidas por militares

A raíz de esta injerencia, ha incrementado el número de violaciones a derechos humanos. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha reportado que de 3.598 quejas recibidas en 2009, 1.791 estaban referidas a la Secretaría de la Defensa Nacional; es decir, 50%. En 2008 hubo 666 quejas, en 2009 fueron 2.102.

No se trata de un problema de violaciones aisladas, sino del diseño mismo del Ejército, formado para responder a amenazas que difieren de aquellas a las que deben responder las autoridades civiles para contener el crimen y la comisión de delitos. El Ejército se mueve en una lógica bélica que no es la más adecuada para enfrentar hoy a la delincuencia organizada.

El aumento de violaciones a derechos humanos se debe al aumento de militares desplegados por el territorio; pero también, frecuentemente, a la impunidad gracias a la cual éstos pueden cometer abusos contra la población sin sufrir alguna consecuencia. Como en las guerras, al aumentar el número de abusos contra la población, ésta comienza a percibir tal comportamiento como algo cada vez más normal.

Entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2008, en un estudio elaborado por el Centro Prodh, fueron reportados al menos 120 casos o situaciones de presuntos abusos cometidos por las fuerzas armadas. En 2009, de enero a julio, registramos 82 casos en los que hubo 387 personas afectadas. Entre enero y junio de 2010, según nuestros registros, la prensa dio a conocer 38 casos de abusos. Éstos consistieron en ataques con arma de fuego, tortura, detenciones, cateos arbitrarios, ejecuciones extrajudiciales y agresiones contra grupos vulnerables, como mujeres, jóvenes e indígenas.

Un ejemplo reciente: la noche del domingo 5 de septiembre, nuevamente se da el caso de personas que mueren por balas de soldados; este es el segundo atentado contra menores en Nuevo



León. Vicente de León Ramírez, de 52 años de edad, falleció durante esa madrugada en el hospital donde fue internado. El menor muerto fue identificado como su hijo Alejandro Gabriel León Castellanos de 15 años. Resultaron heridas dos mujeres, dos hombres y dos menores, de las dos familias que viajaban en la zona metropolitana de Monterrey. En este caso, los militares reconocieron públicamente su responsabilidad pero, como siempre, la investigación será realizada por ellos mismos.

Los datos revelan que hay una estrategia errónea de seguridad centrada sobre todo en el combate de algunos delitos como el tráfico de drogas y el secuestro, y pensada desde la lógica de confrontación con la delincuencia organizada. Al intentar disminuir la violencia mediante la violencia el resultado ha sido trágico.

El fuero militar: factor de impunidad

Las violaciones a derechos humanos son agravadas por la impunidad estructural que impide el acceso a la justicia para las víctimas de tales hechos. Un factor que contribuye a la impunidad es el fuero militar, usado indebidamente para investigar y procesar a los militares que cometen estas violaciones. Hemos sido insistentes al exigir que se restrinja el fuero militar. Los abusos deben ser investigados y sancionados por instancias civiles. No obstante, el gobierno federal se ha empeñado, en foros nacionales e internacionales, en defender la extensión del fuero militar, negándose así a establecer controles civiles sobre el Ejército.

La defensa del fuero militar por parte del actual gobierno ha quedado de manifiesto en múltiples ocasiones; acaso la más significativa fue en el marco del análisis de esta figura por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un caso donde el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro acompañó la



Macro Plaza de Monterrey, México. Foto: Verónica Alonso.

demanda de justicia de Reynalda Morales Rodríguez, cuyo cónyuge fue ejecutado extrajudicialmente por elementos castrenses. Si bien en tal ocasión la Suprema Corte de Justicia de la Nación desechó el proyecto de resolución que pretendía acotar los alcances del fuero militar al considerar que el artículo 57 del Código de Justicia Militar, donde son considerados delitos contra la disciplina militar los del orden común y federal, es inconstitucional, la discusión mostró los extremos a los que el gobierno federal llegó para presionar a los ministros y evitar que se pronunciaran contra el fuero militar.

Pese al decepcionante fallo de la Suprema Corte, la discusión no ha quedado concluida. El debate apenas ha iniciado y debe continuar pues del establecimiento de controles civiles sobre el Ejército depende la erradicación de un claro factor de impunidad. El mismo tema, la extensión indebida del fuero militar, ha sido motivo de análisis en los casos mexicanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El más reciente, el de los ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, detenidos y torturados por el ejército en 1999, debido a su oposición exitosa contra la tala clandestina fomentada por el gobierno, acaba de ser analizado en San José, Costa Rica, y es posible que a finales de este año la sentencia correspondiente confirme la necesidad de restringir el fuero militar en la jurisdicción mexicana. No podemos esperar menos del Sistema Interamericano que ha reiterado que la jurisdicción militar es excepcional y debe ser utilizada sólo

para delitos de función, es decir, conductas de militares en servicio activo que atenten contra bienes jurídicos castrenses. Los estados tienen la obligación de suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos, y éstos son, en todos los casos, los recursos penales de la jurisdicción ordinaria, independientemente de si las violaciones a ser juzgadas fueron o no cometidas por militares.

Cooperación militar y derechos humanos

El gobierno norteamericano estableció un programa de colaboración con México en materia de seguridad. Mediante la Iniciativa Mérida, aprobada durante la administración de Bush en Estados Unidos, se otorgó al país un paquete de ayuda en materia de seguridad con un total contemplado de 1.4 mil millones de dólares. De esta manera, México pasó a ser el segundo país en el hemisferio —el primero, Colombia— que recibe más fondos militares y policiales de los Estados Unidos.

Sin embargo, la colaboración en materia de seguridad va más allá de esta iniciativa que ha logrado notoriedad. México recibe millones de dólares cada año en fondos del Departamento de Defensa estadounidense, en un proceso que no cuenta con el mismo nivel de controles como los establecidos por parte del Congreso para supervisar el empleo de los fondos aprobados en la Iniciativa Mérida.

En declaraciones hechas durante sus visitas al país en 2009, funcionarios de la administración Obama reconocieron que la responsabilidad en el combate al narcotráfico compete también a los Estados Unidos. La secretaria de Estado, Hillary Clinton, expresó que corresponde a ese país hacer esfuerzos, al nivel interno, para bajar la alta demanda de drogas. La secretaria de seguridad interna, Janet Napolitano, reconoció que la solución al problema de la violencia en la frontera México-Estados Unidos no es la militarización de la frontera, sino el fortalecimiento de las instituciones civiles.

Desde la aprobación de la Iniciativa Mérida, 15% de los fondos se encuentra condicionado por el cumplimiento a cuatro elementos de derechos humanos: transparencia y rendición de cuentas de las fuerzas policiales; investigaciones civiles sobre violaciones a los derechos humanos cometidas por militares contra civiles; prohibición del uso de testimonios obtenidos mediante tortura, y el establecimiento de un mecanismo de consulta regular entre el gobierno mexicano y las organizaciones civiles para monitorear la implementación de la Iniciativa Mérida.

A pesar de estos cuatro elementos que prevén el cumplimiento de los derechos humanos condicionando la liberación del 15% de los fondos previstos, el Departamento de Estado estadounidense liberó este monto, a pesar del incumplimiento por parte del gobierno mexicano, con el condicionamiento de que sean autoridades civiles, y no castrenses, quienes estén investigando las violaciones a los derechos humanos cometidas por elementos de las fuerzas armadas.

El hecho de que las quejas por violaciones a los derechos humanos cometidas por el Ejército hayan aumentado durante la administración de Felipe Calderón, es una clara muestra de la falta de avance en esta materia dentro de las políticas de seguridad. En este sentido, liberar los fondos pendientes de la Iniciativa Mérida significó dar la luz verde a la impunidad que prevalece en estos casos, ya que casi el total de éstos se van al fuero militar.

Aun con la oposición del senador Patrick Leahy, presidente del comité de gastos del Senado de EEUU, para detener la entrega de fondos por el incumplimiento de los derechos humanos y la impunidad en los casos de abusos cometidos por elementos castrenses, el Departamento de Estado dio un aval a la opacidad e impunidad existentes.

Con esto se confirma el apoyo estadounidense a la *guerra contra el narcotráfico*, en donde las fuerzas armadas y otros actores continúan incurriendo en violaciones generalizadas a los derechos

humanos, aún cuando estudios recientes de organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales, han demostrado que las políticas actuales del gobierno estadounidense son ineficaces en reducir el flujo de las drogas. El porcentaje aprobado, aun contra el marco legal de la iniciativa, expresa el interés de los Estados Unidos para mantener fuera de su territorio una guerra que es suya.

Durante 2010 se ha señalado un nuevo rumbo para la Iniciativa Mérida. En principio parece disminuir la importancia de la estrategia militarizada, pero asigna con claridad meridiana tareas adicionales que responden a los intereses de los Estados Unidos, como la contención de la migración.

En este último punto adquiere relevancia un editorial del diario estadounidense *The New York Times*, el 30 de agosto: en su opinión sostiene que cosas como la masacre de 72 migrantes "no existen aisladas. Los cárteles mexicanos de las drogas son

En el origen mismo de la violencia, rige hasta hoy una apuesta por la economía y los procesos políticos que atentan contra las personas.

alimentados desde fuera, por el dinero estadounidense, las armas pesadas y la adicción; el imán hacia el norte de los inmigrantes es alimentado por nuestra demanda de mano de obra barata", señala, en una confesión aterradora, que los estadounidenses han "delegado a los

señores de las drogas el trabajo de manejar [el] suministro migratorio, tal como ya manejan [el] suministro de narcóticos".

La violencia que hoy asuela a México no es un hecho fortuito. Cobra sentido en el marco de un Estado que para insertarse en la economía global se sujeta a la función que su poderoso vecino del norte le asigna: la contención de la migración y el suministro de drogas, con la correspondiente administración de la violencia para que ésta se mantenga lejos del territorio estadounidense.

Frente a tales hechos la insistencia en la necesidad de respuestas éticas que partan del reconocimiento de la dignidad humana, expresada y garantizada en una perspectiva de derechos humanos, es imprescindible. De igual manera, es ineludible apearnos a los más altos estándares de protección en materia de derechos humanos. En el origen mismo de la violencia, rige hasta hoy una apuesta por la economía y los procesos políticos que atentan contra las personas. Es decir, se privilegia al Estado y su seguridad. La superación de la violencia no debe venir de estrategias que insistan en el empleo de medidas extremas, que laceren a las personas, sino del reforzamiento de los vínculos comunitarios. Las medidas tomadas no serán eficientes si no hay atención a las condiciones sociales concretas que permiten el surgimiento de la criminalidad.