

# Brújula

## CIUDADANA

NUEVA ÉPOCA

Octubre 2018



1. Rutas para transitar hacia la justicia y la pacificación
2. Perspectiva binacional
3. Escaparate Ciudadano



## BRÚJULA CIUDADANA,

Año 10, Número 103, octubre 2018, es una publicación electrónica mensual editada por Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C., Tepic 83, Colonia Roma Sur, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, C.P. 06760, Tel. (55) 55141072,

[www.iniciativaciudadana.org.mx/brujulaciudadana](http://www.iniciativaciudadana.org.mx/brujulaciudadana)  
Editor responsable: Elio Villaseñor Gómez.  
Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2017-080214424300-203, ISSN 2594 0996, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este Número, Editora de la revista, Delmy Xiomara Peraza Torres, Tepic 83, Colonia Roma Sur, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, C.P. 06760, fecha de última modificación, 5 de noviembre de 2018.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. El material de esta publicación puede ser mencionado o reproducido siempre y cuando se cite la fuente.

## CONTENIDO

¡JUSTICIA!

- 
- 01 **Presentación**  
Elio Villaseñor Gómez
- 
- 1) **RUTAS PARA TRANSITAR HACIA LA JUSTICIA Y LA PACIFICACIÓN**
- 
- 03 **Los desafíos y oportunidades para el movimiento de víctimas en México de cara a la transición**  
Dolores González Saravia
- 
- 13 **No habrá paz hasta saber dónde están**  
Consuelo Morales
- 
- 19 **La estrategia fallida de la militarización**  
Ixchel Cisneros Soltero
- 
- 26 **Justicia Transicional Para México**  
Edgar Cortez
- 
- 32 **Desaparecer dos veces: ¿cómo contamos a quienes no están?**  
Mónica Meltis Véjar
- 
- 37 **Ayotzinapa: oportunidad para comenzar a romper con los pactos de impunidad**  
Adazahira Chávez Pérez
- 
- 43 **Colectivos de Familiares y su papel en la búsqueda de personas desaparecidas**  
Víctor Hugo Guzmán Cuevas
- 
- 2) **PERSPECTIVA BINACIONAL DEL COMBATE A LA INSEGURIDAD Y LA VIOLENCIA**
- 
- 49 **Retos para los derechos humanos en México y el futuro de la cooperación con los Estados Unidos**  
Maureen Meyer
- 
- 56 **Imaginando un mejor futuro para las relaciones entre América Central y América del Norte**  
Oscar Chacón
- 
- 3) **ESCAPARATE CIUDADANO**
- 
- 64 **Desarrollo Integral en Comunidades de Expulsión y Retorno de Migrantes**
-

---

# PRESENTACIÓN

---

Elio Villaseñor

DIRECTOR DE INICIATIVA CIUDADANA PARA LA  
PROMOCIÓN DE LA CULTURA DEL DIÁLOGO A.C.

Esta edición de Brújula Ciudadana coloca en el centro de la agenda nacional la crisis actual de inseguridad y violencia en México. Las reflexiones que se publican coinciden en la necesidad de un cambio de enfoque de las autoridades para que se atienda prioritariamente a las víctimas y sus demandas de justicia, en vez de continuar en la lógica militarista y policial que ha predominado en los últimos dos sexenios.

El terror de la violencia que hemos vivido en los últimos años en nuestro país ha dejado dolor en miles de familias, debido a las vidas que se pierden, los daños “colaterales” del crimen y también las secuelas que dejan la extorsión, el secuestro y hasta la desaparición forzada, todos ellos delitos que siguen al alza año con año.

La violencia ha dejado una situación de impotencia y clamor profundo de ¡JUSTICIA! entre estas familias y un amplio segmento de la sociedad, en tanto no han encontrado respuestas adecuadas (y eficaces) de las autoridades.

La violencia es un tema central porque la población se siente agraviada e insegura, vive cotidianamente con el miedo a flor de piel, amenazada por el crimen, en el extremo en la indefensión y, en algunos casos, víctima de los atropellos de los propios cuerpos de seguridad pública.

En este ambiente de violencia se ha ido rompiendo el tejido social ya que los espacios públicos han sido secuestrados por los grupos criminales, que no solo han atentado contra la cohesión de las familias, sino también en contra de los gobiernos y las instituciones del Estado.

Es un hecho que varias regiones del país están en manos del crimen organizado, ya sea por las complicidades de las autoridades locales o por las redes que controlan el cobro del “impuesto” de uso de piso o de “protección” a negocios, empresas y familias.

Esta realidad se ha ido extendiendo en todo el territorio nacional como una epidemia y, cada vez con más frecuencia, atestiguamos escenas donde se descubren fosas clandestinas, con cuerpos de personas no identificadas y muy probablemente víctimas de desaparición forzada, con la tragedia que ello significa para sus familias en caso de que se logre su plena identificación, o de zozobra en el caso contrario.

---

*Muchas autoridades han pretendido ocultar o minimizar esta realidad, con lo cual faltan a sus responsabilidades como servidores públicos. Esto es un agravio más a la sociedad que está a la espera de respuestas y de justicia.*

---

Además, es un hecho constatable que cada día aparecen noticias de balaceras o personas secuestradas o asesinadas, e incluso, algunos casos en los que presuntos delincuentes han sido linchados por grupos de personas que han perdido por completo la confianza en las autoridades y optan por la justicia por propia mano, un asunto que socialmente es reprobable, pero que se registra con mayor frecuencia ante la inacción de las autoridades.

Los datos estadísticos de la violencia respaldados por datos oficiales son, lamentablemente, crudos y contundentes: 145 mil 535 homicidios se han

registrado en lo que va de la actual Administración; 37 mil 436 personas permanecen no localizadas en México (desaparecidas); y 34 mil 099 han sido víctimas de extorsión, por citar los delitos más comunes. Estas cifras son aterradoras e indignantes para cualquier sociedad, ya que en cada número estadístico existe una víctima, una familia que está en luto, una persona atemorizada o sin saber dónde se encuentra su familiar.

Las familias y las organizaciones de la sociedad civil han luchado para que haya justicia, exigen una respuesta sobre “qué pasó, quién es el responsable, por qué, qué lo motivó, qué hizo la autoridad”. Desafortunadamente es una demanda que no encuentra eco.

Esas son las razones de existir y de la acción de muchos movimientos de víctimas, cuyos miembros se topan con un gran muro de impunidad y de silencio por parte de las autoridades.w

En los *Foros Escucha por la Pacificación y Reconciliación Nacional*, convocados por el gobierno de transición, se han oído voces de coraje, testimonios de muchas tragedias humanas y también de reclamos legítimos en los que la demanda central es que se haga justicia.

**No podemos seguir a la espera. La gran prioridad de este país es dar respuestas satisfactorias que conduzcan a la instalación de un sistema eficiente de justicia como el principal instrumento para enfrentar la violencia y recuperar el Estado de Derecho. En los términos más simplistas, esto significa la obligación que tiene el Estado de un país, conformado por sus poderes gobernantes, de garantizar la aplicación de la ley y el respeto a los derechos fundamentales de las personas, como la vida, la libertad y la seguridad plena.**

# LOS DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA EL MOVIMIENTO DE VÍCTIMAS EN MÉXICO DE CARA A LA TRANSICIÓN

Dolores González Saravia

SERAPAZ A.C.

**E**stamos ante una nueva coyuntura, definida por una sociedad que apostó por el cambio en clave de esperanza frente a la crisis de inseguridad y violencia imparable. Las víctimas llegan a este momento como referentes centrales de los terribles costos de esta crisis, pero también como sujetos capaces de elaborar y colocar en la agenda pública no sólo sus exigencias, sino también su aporte para la construcción de respuestas necesarias por su alcance y profundidad para modificar la situación que padecen amplios sectores de la población.



En este escenario, podemos hablar de nuevas condiciones políticas ante el debilitamiento del régimen político y la magnitud del respaldo social que acompaña al gobierno electo con la expectativa de que, finalmente, se logren inflexiones significativas en el proceso de violencia y deterioro político y social que vive el país.

Si bien en México tenemos un denso tejido organizativo y ciudadano con una gran experiencia y conocimiento en muchos temas de interés público, lo cierto es que los actores sociales llegan a estos tiempos fragmentados y dispersos, llamados a reflexionar en torno a las oportunidades y desafíos del momento para abordar propositivamente los puntos críticos más graves y urgentes de la conflictividad para identificar algunos caminos de salida y algunos puntos de llegada en el complejo proceso de transformación social.

Particularmente esto es crucial en el caso de las víctimas, cuando lo que está en juego es en principio la vida misma y más allá el acceso a la verdad y la justicia que hagan posible detener esta espiral destructiva.

Desde hace más de una década se ha profundizado en nuestra región México y el triángulo norte de Centroamérica un escenario de macrocriminalidad, es decir, de colusión entre diversos actores estatales y la delincuencia

organizada, que ha producido enormes saldos sociales y humanos cuyas cifras, solo del sexenio que está terminando resultan desmesuradas: más de 180 mil homicidios, de 37 500 personas desaparecidas, de 3 mil fosas clandestinas, de 35 mil restos sin identificar, de 24 millones de mexicanos víctimas de algún delito.

Estos datos inauditos, hasta hace poco inimaginables, requieren ser explicados para comprender los mecanismos que han permitido o generado la situación actual, definir las políticas y estrategias que permitan revertir estas dinámicas de muerte y sufrimiento.

Necesitamos para ello, acercarnos a la realidad desde una perspectiva más histórica, integral y profunda. Conviene situarnos en un contexto global y momento histórico en que se expresa en el mundo una tendencia sistémica a establecer situaciones de guerra permanente, guerras que han cambiado de carácter, que ya no son un medio, sino se han convertido en el fin en sí mismas, en tanto están generando nuevos mercados y empresas legales e ilegales con inmensas ganancias (tráfico de drogas, personas y armas; extorsiones, secuestros, piratería, contrabando, robo, etc.)

Permiten también el control no legitimado de poblaciones con una fuerte capacidad de

disciplinamiento social mediante la declaración de estados de excepción y la militarización; además de una violencia difundida cotidianamente que se transforma en miedo, miedo que nutre el conservadurismo y el consentimiento a la violación de los derechos humanos.

Otro elemento para explicar nuestro presente, desde nuestra historia, está en reconocer que la impunidad con que actuaron los cuerpos policíacos y las fuerzas militares al cometer crímenes atroces contra opositores al régimen y comunidades campesinas en la década de los 70, sin ninguna sanción o consecuencia para los responsables, permanece en la memoria y en la práctica de los cuerpos duros del Estado de igual manera sin costos de ningún tipo en la actualidad.

La desigualdad y la pobreza. Según el informe de desigualdad de Oxfam, dos personas concentran una riqueza equivalente al el 37%

PIB, mientras que se vive un proceso continuo de precarización del trabajo: 56 millones en trabajo informal; 8 millones en el desempleo y 12 millones trabajado en los Estados Unidos. Además se ha vivido un acelerado proceso de despojo y devastación de territorios y comunidades, decenas de miles de concesiones mineras, carreteras, termoeléctricas, basureros y otros. Más de 500 conflictos socioambientales abiertos en el campo y muchos más en las ciudades. El desgarramiento del tejido social, el creciente porcentaje de adicciones, la cultura de la violencia.

Otro factor fundamental es el desvío de poder para favorecer al capital, debilitando sus funciones de gobierno y fortaleciendo su capacidad punitiva. Un desvío que se ha sostenido en una creciente corrupción, una extendida colusión en todos los niveles de gobierno, algunos con altísimos niveles de captura como los municipios y una casi total impunidad.

---

***Una fuerte crisis de legitimidad y credibilidad de las instituciones. Un ejercicio del poder público desprovisto de sentido ético y noción del bien común. Una desconfianza y distancia enorme entre la sociedad civil y la sociedad política.***

---



Foto de Zapata vía Wikimedia.

La estrategia de Seguridad, la decisión de emprender esta absurda “guerra contra el narcotráfico” que ha exacerbado todas las violencias en la disputa de las organizaciones criminales por los territorios y su fragmentación en cientos de grupos criminales sin capacidad de controlar o contener sus acciones. Este paso de los cárteles al sicariato, ha sometido a las poblaciones locales a una mayor crueldad y sufrimiento. Son al mismo tiempo sostén y blanco principal de la delincuencia.

La militarización de la seguridad ha llevado también a un nivel altísimo de letalidad en

esta guerra. La proporción entre muertos y heridos, la proporción entre muertes de civiles y muertes de militares, refleja una grave crisis de derechos humanos, donde son comunes la ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, masacres y tortura.

**La emergencia de un nuevo actor social: las víctimas**

Llegamos entonces, a un 2018 en una situación intolerable, a un punto donde prevaleció en el

ánimo social, de quienes son los más afectados por esta realidad, el imperativo del cambio frente a cualquier posibilidad de continuidad o simulación.

---

***Del otro lado, emerge un nuevo actor social que va ganando fuerza, capacidad y legitimidad en su trayectoria para convertirse en un sujeto primordial de este momento histórico para exigir verdad, justicia: las víctimas de la violencia.***

---

Ha sido un camino largo, complejo y doloroso. Tuvieron que partir desde el estigma y la criminalización que el Estado, los medios y la propia sociedad les impuso durante los primeros años en que no se reconocía la dimensión y gravedad de la violencia.

Fue inicialmente con el trabajo de los centros de derechos humanos del norte, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, el surgimiento del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y la irrupción de la Caravana del Consuelo y luego los diálogos con el gobierno, el ataque y desaparición

de los jóvenes de Ayotzinapa, la caravana de madres centroamericanas en busca de sus hijos migrantes, los encuentros nacionales contra la desaparición forzada y otros esfuerzos que lograron cambiar el lugar de las víctimas en el escenario nacional y fortalecer significativamente su capacidad de exigencia.

En la sociedad, la particularidad en la identificación y solidaridad con víctimas inocentes como un poeta de clase media ilustrada en Cuernavaca; jóvenes estudiantes, futuros maestros del mundo rural; madres buscando a sus hijos, y en esa empatía, el miedo de que esta barbarie nos alcance a todos. Se dejó de lado el juicio sobre las víctimas devolviéndoles rostro, identidad, dignidad y un marco de derechos para exigir memoria, verdad, justicia y reparación.

Con la Ley General de Víctimas, éstas se convirtieron en sujetos poseedores de derechos específicos, construyendo así una identidad social colectiva que generó una inflexión en la estructura del conflicto.

Muchas de ellas constituyeron colectivos de familiares de personas desaparecidas, son más de 60 organizaciones en 20 estados del país. Constituyeron en 2015, en torno a la posibilidad de tener un marco jurídico e institucional para hacer frente a

la desaparición de personas, una plataforma que reúne a colectivos de todo el país y de Centroamérica: el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México.

Durante 2015 se realizaron, apoyadas por el movimiento de derechos humanos y organismos internacionales, un proceso de elaboración participativa para elaborar desde la experiencia y propuesta de las y los familiares los contenidos de una ley que permitiera superar los obstáculos conocidos por ellas y generar nuevas capacidades de Estado para encontrar a sus seres queridos.

En este proceso se realizaron encuentros, talleres, consultas, sesiones de trabajo, en 7 regiones del país y a nivel nacional para lograr una propuesta de contenidos consensual para la ley y lanzaron una campaña nacional que exigía su derecho a la participación en la discusión y aprobación de ésta. La campaña se llamó “Sin las Familias, No!” y sigue siendo una consigna que les acompaña en todo momento.

En 2016 se lanzaron a una búsqueda ciudadana en vida y en muerte de sus desaparecidos, con importantes hallazgos en fosas clandestinas diseminadas en varios estados, algunas como la de Colinas de Santa Fé en Veracruz con casi 300 cuerpos, Telecingo, o el caso del grupo Desaparecidos del Fuerte que ha logrado hallar e identificar a 105 personas. Cómo estos muchos otros eventos han traído nuevos problemas, la identificación forense. Los recursos para ello están totalmente rebasados.

La constatación de que la búsqueda en campo lograba los resultados que hasta ahora no habían tenido las procuradurías, obligó a reformular la propuesta legislativa sobre desaparición para que tuviera una centralidad en la búsqueda de personas. Se diseñó una nueva institucionalidad a nivel federal y local dedicada a la localización de las personas desaparecidas. Esta decisión retrasó su aprobación en el Congreso hasta finales de 2017, pero finalmente se alcanzó en sus términos. Al día de hoy se encuentra en un complicado proceso de implementación, bajo la observación y exigencia de las propias víctimas.

**A lo largo de este proceso muchos actores sociales de todo tipo les han acompañado, organismos civiles, iglesias, académicos, algunos creadores, artistas e intelectuales, periodistas, dando una singularidad a esta lucha por su composición y visión, sus exigencias y consignas integrando innumerables voces y símbolos en su camino.**

Frente a este contexto con la complejidad y magnitud de los saldos de la violencia y los retos de esta agenda, los resultados del 2018 conllevan una enorme responsabilidad.

### **Ocho desafíos para frenar la violencia y la desaparición**

Hay varios desafíos por considerar en la ruta necesaria para crear nuevas posibilidades de generar una inflexión significativa en la dinámica de violencia y desaparición:

- La comprensión del fenómeno con la profundidad y precisión necesaria para identificar cuáles son los mecanismos específicos que mantienen el actual estado de cosas. En que se sostiene la impunidad y la espiral de violencia y corrupción hasta ahora imparable para actuar de manera dirigida sobre estos.
- Definir una política de Estado integral, estratégica y de largo alcance, con un enfoque de derechos humanos, que permita articular varias dimensiones:
- Las causas estructurales (pobreza, desigualdad, ruptura del tejido social, etc)
- Las condiciones políticas y sociales que alimentan esta problemática (impunidad, colusión y corrupción)
- La construcción de capacidades institucionales para responder a ellas (Sistema Nacional de Búsqueda con sus expresiones locales; nueva Fiscalía y fiscalías especializadas; Sistema Nacional de Atención a Víctimas)
- Las medidas de carácter extraordinario (que se han llamado de Justicia Transicional: comisiones de la verdad, programa emergente de identi-

ficación forense; plan nacional de búsqueda; mecanismo internacional contra la impunidad; CPI, etc.)

- Abrir espacios de diálogo y participación de las víctimas, a través de sus colectivos y procesos de elaboración e incidencia han logrado desarrollar una capacidad de propuesta muy importante en este momento para abordar las distintas necesidades del proceso. Además son sin duda un sujeto de gran legitimidad y fuerza moral de cara a la sociedad.
- Integrar la misma lógica otras dimensiones de acción gubernamental como la estrategia de seguridad (acercamiento cada vez mayor a la población y alejamiento cada vez mayor de las fuerzas armadas, política de drogas, protección de defensores, estrategia anticorrupción y otras)

Al gobierno electo le toca entender que tendrá mejores condiciones de abordar la compleja y dolorosa realidad del país en la medida en que incorpore de manera real y efectiva a los movimientos de víctimas y a la sociedad organizada en sus decisiones de transformación en este ámbito.

**Las oportunidades de lograr avances en este sentido dependerán de la claridad y cohesión en la lucha de las víctimas y de un generoso acompañamiento de otros sectores, por la verdad, la justicia, la reparación y las medidas de no repetición. Solo si logramos articular nuestro esfuerzo y poner en común nuestras capacidades para avanzar en unión lograremos los cambios que se requieren con urgencia. Un imperativo ético que nos debe convocar sin distinción, en el respeto y autonomía de cada identidad, con el sentido profundo de nuestro porvenir común.**

# Resultados

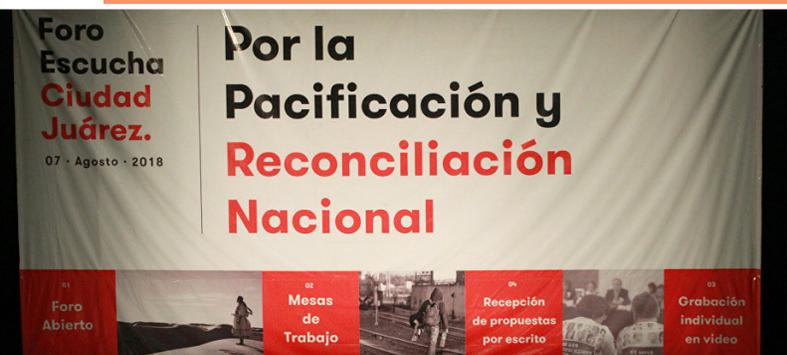
## DE FOROS ESCUCHA POR LA PACIFICACIÓN Y RECONCILIACIÓN NACIONAL

EN LA PRESENTACIÓN de los resultados de estos foros, su coordinadora, Loretta Ortiz, aclaró que el documento presentado era “apenas un primer paso” para construir un diálogo entre sociedad y gobierno a fin de conseguir el fin de la violencia, por lo cual se continuará enriqueciéndose en los próximos meses.

El gobierno electo planteó 8 compromisos para garantizar la pacificación del país, a saber:

- 1) No apostar a la guerra. Garantizar la paz sin el uso extremo de la fuerza.
- 2) Atender las causas que originan la violencia. Cambiar la política económica neoliberal, reactivar la economía, generar empleos.
- 3) Instituciones de seguridad apegadas a derechos humanos. Incluir en su formación la regulación en el uso de la fuerza con la protección de los derechos humanos.
- 4) Escuchar los casos de víctimas y sus familiares con atención para darles acompañamiento y solución a sus problemas.
- 5) Crear Comisión de la Verdad en el Caso Ayotzinapa, para dar a conocer los detalles y avances de las investigaciones en este y otros casos.
- 6) Libertad a los presos políticos: se aplicará el instrumento legal que corresponda para liberar a los presos políticos y luchadores sociales.
- 7) Garantizar derechos humanos. Abrir la puerta a las organizaciones en defensa de los derechos humanos, en especial a la ONU, para que ayuden como observadores en toda la actuación del gobierno para garantizar este derecho.
- 8) Crear un consejo consultivo para analizar las acciones en el combate a las drogas.

En la prensa, voces críticas de los foros destacaron el hecho de que el presidente electo fuera forzado a cambiar su discurso para que la justicia se imponga al perdón, mientras otros reportes subrayaron la “ambigüedad” de las propuestas.





Durante septiembre, se hizo de conocimiento nacional la saturación e ineficacia de las instituciones forenses en estados como Jalisco, Veracruz y Guerrero, una realidad que antes se había presentado también en Nuevo León. Esto ha empujado a las administraciones locales a comprar o alquilar cajas refrigeradas para camiones como alternativa de almacenaje de cuerpos. A la par, nos cuentan la historia de fosas en Tamaulipas, Veracruz y Morelos, con restos de cuerpos y cuerpos enteros, algunos con ropa e identificaciones, que han sido abandonados ahí, a veces con la complicidad o participación directa de las autoridades.

Una noticia tras otra nos hace asumirnos en un escenario trágico que aún no terminamos de dimensionar. Tragedia, no porque este sea un escenario inevitable, como si el camino del destino nos hubiera mandado por esta senda oscura sin otra alternativa. Es trágico porque las decisiones de quienes detentan cargos públicos, iniciando con la militarización de la seguridad pública en 2006, nos han traído hasta aquí. No podemos resignarnos ante esta situación en la que la decisión de una minoría nos ha sumergido, nos toca enfrentarla y salir de esta etapa de sombras.

A las voces que nos llaman a encontrar en el nuevo gobierno una solución inmediata a todos los problemas, más vale escucharlas

con reserva. Sin duda, el recuperar la paz de un país no puede ser una tarea encomendada a un grupo selecto de personas con la esperanza de que lo arreglen por nosotras de un día para otro. Esta tarea involucra procesos estructurales amplios que condenen todas las prácticas violentas y las vayan desterrando poco a poco del imaginario común mexicano.

El cambio de administración federal debería evitar el típico “borrón y cuenta nueva” al que la tradición política mexicana nos remite. En el caso de las desapariciones es necesario consolidar el camino ya trazado con la aprobación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, así como retomar y fortalecer las buenas prácticas de gestión. De ignorar estos avances, estaremos desaprovechando una oportunidad para acercarnos a un escenario de paz nacional.

Para asegurar la continuación y la mejora de la ruta trazada al menos dos elementos son indispensables; me refiero al fortalecimiento de la capacidad técnica de las instituciones nacionales para la búsqueda de personas desaparecidas y la correcta coordinación en la operación institucional de las unidades de investigación, de búsqueda y de atención a víctimas en México.

### La difícil tarea de buscar

No puede haber paz en un país en el que miles de familias viven día a día en incertidumbre, preguntándose: ¿Dónde está mi hijo? ¿Dónde está mi hija? ¿Cómo podremos encontrarlos? Necesitamos entonces asumir como condición indispensable para solucionar este conflicto usar las mejoras herramientas para su búsqueda, localización, identificación y dar, así, respuesta a las interrogantes de las familias.

De acuerdo a cifras del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, con corte en abril de 2018, en México hay 37,435 personas de las que se desconoce su ubicación. Existe un consenso, aceptado por las propias autoridades, de que esta cifra es incluso mayor debido a casos no reportados o mal catalogados.

---

*Este trabajo de búsqueda ha superado ya la capacidad institucional de las instancias responsables de realizar la investigación de los casos de desaparición y de los institutos de ciencias forenses y servicios periciales en el país.*

---

Por ejemplo, en septiembre de 2018, se reveló que el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses había rebasado su capacidad de almacenaje y decidió colocar cuerpos en cajas refrigeradas de camión. Como cascada, se expuso públicamente que la saturación de estas instituciones forenses se replicaba en Guerrero y en Baja California. Así, se hizo evidente la saturación de las instituciones forenses, imposibilitadas para dar una respuesta ágil a la identificación de los cuerpos.

Surge entonces la pregunta: ¿cómo podemos realizar estas acciones de forma eficiente y efectiva sin tomar caminos equivocados que terminen por revictimizar a las familias? Haríamos bien en buscar experiencia de instituciones con historial de trabajo en la búsqueda de personas desaparecidas.

Para el caso, la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas (ICMP, por sus siglas en inglés) es una organización que trabaja en escenarios de desaparición de personas debido a conflictos armados, violación a derechos humanos o desastres naturales. Este organismo establece acuerdos de colaboración con gobiernos en trabajos de exhumación de fosas comunes, asiste en la identificación genética de personas desaparecidas y asesora en la generación de instituciones y estrategias de búsqueda.

La ICMP ha participado en la identificación de personas posterior a escenarios de desaparición a causa de muertes masivas como el genocidio de bosnios musulmanes a manos de serbios en la Antigua República de Yugoslavia. En nuestro continente, ya han formalizado alianzas con el gobierno colombiano para la labor de identificación de cuerpos por realizarse tras la firma del tratado de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

**En el caso de México, la experiencia técnica en ciencias forenses, gestión de datos y construcción de instituciones efectivas para llevar a cabo procesos de identificación que tiene la ICMP sería orientadora en un panorama de confusión en donde hasta ahora ninguna autoridad ha sido capaz de aclarar el camino a seguir.**

### **Coordinación y efectividad institucional**

Como ya se mencionó, el reto de búsqueda de personas desaparecidas y de atención a víctimas ha derivado en la creación de diversas instituciones en México. El conjunto de dichas instituciones no existiría sin la incansable acción de las familias que con su fortaleza han logrado hacerle frente a la adversidad y salir adelante. Desde las organizaciones civiles, habrá que asumir ahora el compromiso de impulsar junto con las familias la correcta operación de estas instituciones que enfrentan retrasos en su conformación, presupuestos insuficientes para poder cumplir con sus objetivos y retos en su coordinación

para compartir información que aseguren que las víctimas estén atendidas y que las labores de búsqueda se realicen con la diligencia necesaria.

La próxima administración federal cuenta entre sus filas con personajes como Alejandro Encinas, quien ha sido anunciado como próximo Subsecretario de Derechos Humanos. Encinas nos ha externado directamente la importancia que tiene para la administración entrante y su voluntad personal para echar a andar de forma efectiva todo este marco institucional.

De asumirse esta tarea como prioridad de Estado y existiendo la voluntad política nece-

saria, podrían subsanarse las deficiencias que estas nuevas instituciones han afrontado. Por ejemplo, la presión desde el gobierno federal podría agilizar la conformación de las Comisiones de Búsqueda en los 25 estados que aún no las tiene y asegurar suficiente presupuesto para los Sistemas Nacionales de Atención a Víctimas y de Búsqueda de Personas.

Desde la administración federal será necesario también establecer una efectiva coordinación entre las instancias locales y nacionales para realizar el correcto registro de los

datos que permitan localizar a las personas desaparecidas, incluyendo información sobre el contexto de desaparición, características físicas, fotografías, huellas digitales y perfiles genéticos.

En Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (CADHAC) tenemos la certeza de que el camino por seguir para alcanzar la paz implica un compromiso irrenunciable con la búsqueda de verdad y justicia para las personas que han sido afectadas por esta violencia.

---

*Es por esto que nos parece indispensable concentrarnos en encontrar a nuestras personas desaparecidas como prioridad en todos los niveles de gobierno. Quienes trabajamos en la defensa de los derechos humanos sabemos que los próximos meses demandan fortaleza para conjurar cualquier propuesta de resignación, para asumirnos como responsables en los siguientes pasos y para ponerle fin a este doloroso capítulo, poniendo siempre al centro a las víctimas.*

---



CONFERENCIA DEL EPISCOPADO MEXICANO, 11 DE SEPTIEMBRE 2018

“ La realidad en la que se encuentra nuestro país, la corrupción y la violencia en la que hace años vivimos, nos llama como Iglesia a redoblar esfuerzos y actuar unidos, integrando y engarzando todas nuestras fuerzas y recursos.

...Dialogar y colaborar con las autoridades en los diferentes niveles de gobierno, la sociedad civil, organismos nacionales e internacionales para construir la paz.

...Estar atentos a los temas sobre construcción de paz que marque la agenda legislativa y de gobierno en nuestro país en orden a suscitar y ofrecer la colaboración.

...El 16 de Agosto de 2018 nuestro Episcopado a través de su Presidente y Secretario General emitió un Comunicado de Prensa por el cual se nombra a Mons. Carlos Garfias Merlos, Arzobispo de Morelia, como el Coordinador de la acción de la Iglesia en la estrategias a favor de la superación de la violencia, la construcción de la paz y la reconstrucción nacional.

En este mismo comunicado se exhortaba para que los Obispos de nuestro país participaran en los Foros y Mesas de diálogo a partir de las acciones implementadas por Mons. Garfias y su equipo en las distintas diócesis de nuestro país”.

---

# LA ESTRATEGIA FALLIDA DE LA MILITARIZACIÓN

---

Ixchel Cisneros Soltero

DIRECTORA DE CENCOS

**E**stamos por cumplir 12 años de la mal llamada Guerra Contra el Narcotráfico emprendida por el expresidente Felipe Calderón y continuada por Enrique Peña Nieto. ¿Qué nos ha dejado? Básicamente más de 37 mil personas desaparecidas y 250 mil asesinatos.

En efecto, 250 mil personas han sido asesinadas por la violencia en nuestro país y 37 mil familias no han vuelto a saber nada de sus seres queridos. Ahora, cierra los ojos e imagínate 25 Auditorios Nacionales llenos de cadáveres y casi 4 totalmente vacíos por las y los que nos faltan. Tristemente eso somos, eso es México.



En este país, un par de tráileres frigoríficos ruedan sin rumbo llenos de muertos y muertas en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, y son colectivos de personas desaparecidas quienes encuentran fosas clandestinas que el propio gobierno o el narco cavó en Morelos o Veracruz para ocultar a los miles de cadáveres.

---

*Así que si alguien te dice que vamos ganando la batalla contra el crimen organizado, contra el narcotráfico, contra la violencia por favor no le creas. La estrategia de Calderón y de Peña Nieto fue fallida y nos llevó a convertirnos en un cementerio donde miles de madres salen el 10 de mayo a marchar exigiendo el regreso con vida de sus hijos e hijas.*

---

### **El inicio de la debacle**

En 2006, a unos pocos días de haber tomado protesta como presidente, Felipe Calderón y su equipo decidieron que eran las Fuerzas Armadas quienes iban a “rescatarnos” de los problemas de seguridad y pusieron en marcha el Operativo Conjunto Michoacán. Si ahora vemos las cifras, y más importante aún, si escuchamos las historias, podemos afirmar que su estrategia no funcionó, que los índices de violencia únicamente aumentaron y que la presencia del ejército y la marina recrudesció la crisis de derechos humanos.

Ejemplos hay muchos, ahí está el homicidio de los estudiantes del Tec de Monterrey a manos de militares; el asesinato de dos niños y tres adultos en Sinaloa (también por militares); las ejecuciones en Tlatlaya, a omisión de éstos en el caso Ayotzinapa; la ejecución de un hombre rendido en Palmarito; la familia asesinada en Nuevo Laredo por integrantes de la Marina, entre otros, muchos casos más.

Pero en esta ocasión me centraré en lo que sucedió en Chihuahua, una sola muestra de lo que ocurre en el país pues fue uno de los primeros estados que recibió a las fuerzas armadas. De inicio hay que aceptar que la gran mayoría de la población chihuahuense pidió que los soldados y marinos fueran a

rescatarles pues creían que era la opción para salir de la violencia.

En 2008 lanzaron el Operativo Conjunto Chihuahua, donde de inicio enviaron a más de 2 mil elementos del ejército mexicano y la marina y más de 400 de la Policía Federal. Según testimonios que hemos recopilado en el Centro Nacional de Comunicación Social AC (Cencos), la organización donde trabajo, la mayoría de los habitantes pedía que llegaran las fuerzas armadas porque no confiaban en las policías locales; el tiempo pasó, la violencia no disminuyó y las violaciones a derechos humanos aumentaron. Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) fue ese estado el que obtuvo ese año el primer lugar en abusos militares.

En ese informe, la CNDH describe cómo los soldados ingresan a las casas sin orden de cateo, golpean a los habitantes y se llevan electrodomésticos y dinero, cuestión que ratificaron integrantes de colectivos en Ciudad Juárez. Nos describieron cómo sus noches las vivían en sus casas sin poder salir pues conocían y habían vivido historias de terror donde mujeres y hombres eran detenidos en un retén y no volvían a aparecer o les había tocado vivir cómo los soldados llegaban a su calle a mitad de la noche, se formaban de frente en las dos aceras em-

puñando sus armas y se quedaban ahí por más de 4 horas, con la finalidad de intimidar.

Nos enseñaron dibujos de niños donde pintaban a los soldados vestidos de verde golpeando a una persona en el piso o cómo en sus patrullas llevaban refrigeradores y microondas que habían robado de alguna casa.

“Hasta la comida nos robaban”, nos dijeron. ¿Cómo confiar en alguien así? ¿Cómo confiar en alguien que se supone te tiene que defender y lo único que hace es causar temor?

### **La maldita Ley de Seguridad Interior**

En diciembre de 2016 surgió el colectivo Seguridad Sin Guerra, integrado por organizaciones de la sociedad civil, la academia, ciudadanos y ciudadanas, en respuesta a que legisladores del Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) estaban proponiendo una ley donde le daban a las fuerzas armadas atribuciones para realizar labores de seguridad que según nuestra Constitución nada más pueden ser realizadas por elementos civiles.

¿Qué quiere decir esto? Que ahora podrían investigar, espiar, detener y en una de las primeras propuestas les daban bandera blanca

para que pudieran hasta torturar si así lo deseaban.

Además, no tenía mecanismos de control y era muy opaca, al final no sabríamos si estaban cometiendo violaciones a los derechos humanos y quitaba a los gobernadores la responsabilidad de limpiar y mejorar sus policías civiles.

**¿Y por qué nos oponíamos –y seguimos haciéndolo- a que las fuerzas armadas tengan todas esas atribuciones? En principio, porque históricamente no es una buena idea, baste con recordar lo que ha sucedido en Argentina, Chile, Venezuela y países del medio oriente donde el ejército es quien coordina las cuestiones de seguridad.**

En ese 2016 se logró frenar la iniciativa pero era una deuda que tenía el gobierno panista con las Fuerzas Armadas por haberlos sacado a las calles sin una estrategia real, entonces, después del sismo del 19 de septiembre de 2017, los militares y marinos empezaron a

obtener un mayor reconocimiento ante la población, salían al final de todos los partidos de futbol, en los conciertos, en los eventos de caridad. ¿Recuerdan a la perrita Frida en todos los medios de comunicación? Bueno, pues “casualmente” después de eso, nuestros legisladores decidieron revivir la Ley de Seguridad Interior (LSI).

Aquí quiero hacer una pausa y comentar que sé que dentro de estas dos instituciones hay personas honorables que seguramente están ahí por necesidad o porque creen realmente en lo que hacen y en servir a la Patria, y que son los rangos más bajos los que regularmente terminan pagando por las fechorías de los altos mandos –si lo dudas, revisa el maravilloso trabajo periodístico [www.cadenademando.org](http://www.cadenademando.org)

Pero regresando al tema, después de ser los héroes del sismo, no había mejor momento para relanzar la LSI y así lo hicieron.

En unas semanas el colectivo Seguridad Sin Guerra retomó bríos y denunció sus intenciones, llegaron cartas de todo el mundo advirtiéndole a los legisladores que aprobar esta ley iba en contra de tratados internacionales, la CNDH les dijo que dicha ley favorecía el uso discrecional de las fuerzas armadas, los relatores de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los

Estados Americanos les advirtieron que era una mala idea.

Pusieron un video de las víctimas hablando de los tratos crueles e inhumanos que habían sufrido en manos de integrantes del ejército y marina. Aun así, no nos hicieron caso.

Es verdad que las fuerzas armadas son las mejores calificadas en los niveles de confianza de la población mexicana, pero como he relatado arriba, esta estrategia no ha funcionado y, por el contrario, ha ayudado a empeorar nuestra crisis. Pasamos de 10 mil homicidios en 2007 a 23 mil en 2016 y estamos a punto de romper récord en 2018; además, hay estados como Sinaloa o Guerrero, donde los militares tienen presencia desde hace más de 40 años y las cosas no han cambiado, ¿por qué ahora sería distinto?

Y por si esto fuera poco, las fuerzas armadas fueron entrenadas para matar y lo vimos en el caso de Palmarito, Puebla, donde un soldado le dispara en la cabeza a una persona que ya está rendida en el piso; el acto lo justificaron diciendo que era un criminal, aunque así fuera, debían detenerlo y llevarlo a juicio, no asesinarlo. Reitero, los militares y los marinos están entrenados para matar pero no nada más han matado criminales, también lo han hecho con civiles, en cuyo caso se utiliza el término de

“daños colaterales” pero debemos pensar que ese “daño colateral” pudo haber sido de nuestra familia.

Para sostener mi dicho, un estudio de académicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), basado en cifras oficiales, señala que en el periodo 2007-2014, el Ejército mató a 8 civiles por cada herido.

La ley les permite llevar a cabo funciones de seguridad pública sin controles reales para verificar el respeto a los derechos humanos; además, fomenta la opacidad con la que operan y amenaza la independencia de organismos autónomos como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI) o el Sistema Ombudsman, al disponer que estos deberán entregar la información requerida en contextos de afectaciones a la seguridad interior. Es decir, el ejército o las fuerzas armadas le podrían pedir a la CNDH o a las comisiones estatales de derechos humanos que den información sobre víctimas y sus familias (artículo 31).

Ahora un militar podría ser quien te detenga en la próxima manifestación a la que vayas, un marino podría aprehenderte en la calle, las fuerzas armadas podrían espiar lo que grabas.

Y por si fuera poco, en un país donde espían a periodistas y personas defensoras de derechos humanos, esta ley fomenta la intervención militar en áreas de inteligencia civil (artículo 30).

A pesar de todo esto, como he dicho ya, los diputados y senadores de este país no escucharon consejo y exigencia y en diciembre de 2017 aprobaron la LSI.

### **Esto no se acaba hasta que se acaba**

¿Qué podemos hacer? Todavía podemos frenarla y tenemos dos vías: presionar al actual Congreso para que la abrogue, es decir que la deje sin vigor al emitir una nueva que la sustituya o presionar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para que la declare inconstitucional.

También puedes buscar la página [www.seguridadsinguerra.org](http://www.seguridadsinguerra.org) y mardarle un mail a tu ministro o ministra favorita para que la declare inconstitucional, márcale a tu senador, senadora, diputado, diputada de confianza y exígele su abrogación.

---

*En verdad no podemos quitar el dedo del renglón y dejar que una ley como ésta siga en vigor, porque militariza nuestro país, normaliza a las fuerzas armadas en las calles y refrenda una estrategia que no ha funcionado.*

---

# Construcción de paz

## EN MÉXICO: LOS DILEMAS DE SEGURIDAD QUE ENFRENTA EL GOBIERNO DE LÓPEZ OBRADOR

INFORME SOBRE AMÉRICA LATINA N°69 DE INTERNATIONAL CRISIS GROUP,  
11 DE OCTUBRE DE 2018

“...El presidente electo de México, el izquierdista Andrés Manuel López Obrador, asumirá el cargo el 1 de diciembre tras una abrumadora victoria electoral. Promete combatir la corrupción y revertir la militarización de la seguridad pública. Pero hereda niveles históricos de violencia criminal, conflictos locales insolubles y una colusión profundamente arraigada entre el Estado y el crimen organizado.

...En lugar de combatir a los cárteles, López Obrador promete construir la paz mediante la legalización de las drogas, amnistías, comisiones de la verdad y justicia transicional. Su plataforma ofrece un cambio de rumbo que podría reducir la violencia, pero carece de detalles y enfrenta obstáculos que van desde las represalias de los jefes del crimen organizado contra los jóvenes que quieren abandonar la delincuencia a la potencial resistencia de las fuerzas de seguridad.



...El nuevo gobierno mexicano debería priorizar las reformas clave: buscar la justicia en casos emblemáticos de participación del Estado en atrocidades; desarrollar la capacidad de la policía civil para que la fuerza pueda reclamar su papel a los militares; y empoderar y solicitar la participación de las víctimas en las comisiones de la verdad para fomentar la legitimidad del asesoramiento de dichas comisiones en la construcción de la paz a nivel local”.

# JUSTICIA TRANSICIONAL PARA MÉXICO

Edgar Cortez

PLATAFORMA CONTRA LA IMPUNIDAD  
Y LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO



Foto de Cuartoscuro.

Falta apenas un mes para que inicie el nuevo gobierno federal y aún existen muchas dudas respecto de cuáles serán las estrategias que seguirá el Ejecutivo para enfrentar y, sobre todo, resolver algunos de los principales problemas que aquejan al país.

Uno de esos problemas es la violencia desbordada que afecta a millones de personas y de manera acentuada a las familias de personas desaparecidas. ¿Cómo dar respuesta a su reclamo de justicia?

Una vía puede ser una estrategia de Justicia Transicional.

## El Diagnóstico

Desde hace tiempo se habla de una crisis de derechos humanos en México que se manifiesta en distintos aspectos que presento en las siguientes líneas.

De acuerdo con cifras oficiales se contabilizan 37,485 personas desaparecidas<sup>1</sup>, cantidad que rebasa con mucho a lo sucedido en otros países que pasaron por dictaduras militares.

2017 ha sido el año con el mayor número de homicidios desde que se lleva registro de los mismos con 29,168 y el año 2018 apunta a superar dicha cifra.

En lo que se refiere a feminicidios las cosas no van mejor. De acuerdo con María Salguero, quien desarrolla una plataforma para el registro de este delito, entre enero y mayo de este año se habían cometido 1,167 feminicidios en el país. El número creciente ha llevado a que en la actualidad 13 estados tengan vigentes alertas de violencia de género en contra de mujeres.

Otra de las manifestaciones de la crisis es el número de periodistas asesinados. De acuerdo con la organización Reporteras en Guardia, entre el año 2000 y 2018 han sido asesinados 175 periodistas, 66 de ellos durante el gobierno de Enrique Peña Nieto.

Lo anterior sucede en un clima de impunidad prácticamente total. De acuerdo con el índice Global de Impunidad IGI –Mex 2018 la situación es la siguiente:

*México empeora en los índices de impunidad global y estatal. El índice de impunidad en México aumentó tanto en el ámbito global como en el de los estados de la República. México ocupa el cuarto lugar del Índice Global de Impunidad (IGI-2017) con 69.21 puntos (Croacia es el país con el menor índice con 36.01 y Filipinas tiene el puntaje más elevado con 75.6). México encabeza la lista de países del continente americano con el más alto índice de impunidad<sup>2</sup>.*

Podría pensarse que los problemas se circunscriben a lo anterior pero, los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) también pasan por una delicada crisis.

<sup>1</sup> Mensaje del Secretario de Gobernación durante la instalación del Sistema Nacional de Búsqueda de personas, 9 de octubre de 2018. <https://www.gob.mx/segob/prensa/alfonso-navarrete-prida-durante-la-instalacion-del-sistema-nacional-de-busqueda-de-personas?idiom=es>  
Consultado el 24 de octubre de 2018.

<sup>2</sup> La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018. UDLAP, CESIJ. [https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018\\_ESP.pdf](https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf)  
Consultado el 24 de octubre de 2018.

En esos términos se expresan organizaciones civiles en el informe que presentaron en 2017 al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

*Han pasado más de 11 años desde la última vez que el Estado mexicano fue examinado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas (Comité DESC) en 2006 y aunque en este periodo el país no ha dejado de ser objeto de escrutinio internacional en Derechos Humanos, éste se ha centrado mayormente en los derechos civiles y políticos cuando la grave crisis de derechos humanos que vivimos en el país también está conformada por múltiples violaciones a los derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) cometidas por acciones y omisiones del Estado y actores no estatales que permanecen en la impunidad<sup>3</sup>.*

Todos estos problemas no son recientes, llevan años sucediendo en México. Es cierto, pero también es verdad que a lo largo de mucho tiempo las organizaciones civiles hemos intentado de distintas formas poner un freno a la impunidad y simulación, razón por la cual se ha trabajado en promover cambios legislativos, se ha impulsado la creación de nuevas instituciones, hemos pugnado por instaurar diversos mecanismos, pero nada ha sido suficiente.

## Justicia Transicional

¿Qué más debemos (y tenemos que) hacer para lograr un punto de inflexión? Esta pregunta ha sido obligada desde hace tiempo para las organizaciones civiles dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos.

La Plataforma contra la Impunidad y la Corrupción en México<sup>4</sup> (en adelante la Plataforma) es un espacio integrado por organizaciones de derechos humanos, que trabajan con víctimas, periodistas, académicos y activistas ciudadanos. En este espacio, entre otros, se ha reflexionado al respecto y se ha procurado plantear posibles alternativas.

La Justicia Transicional (JT) ha sido el resultado de la experiencia vivida por varios países para transitar de situaciones opresivas (dictaduras o guerras) a otras con mejores condiciones de democracia y respeto a los derechos humanos.

<sup>3</sup> Informe conjunto de sociedad civil sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México. 2017 Resumen Ejecutivo. <http://www.socialwatch.org/sites/default/files/2018-Mexico-Informe-DESCA-resumen-ejecutivo-esp.pdf> Consultado el 25 de octubre de 2018.

<sup>4</sup> Plataforma Contra la Impunidad y la Corrupción <http://www.plataformacontralaimpunidad.org/>

De acuerdo con el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ por sus siglas en inglés), la justicia transicional alude a las formas en que países que dejan atrás periodos de conflicto y represión utilizan para enfrentarse a violaciones de derechos humanos masivas o sistemáticas, de tal magnitud y gravedad que el sistema judicial convencional no puede darles una respuesta adecuada<sup>5</sup>.

Al respecto, la Plataforma considera que los procesos de justicia buscan, ordinariamente, llevar a cabo una transformación radical del orden social y político de un país, bien para reemplazar un estado de guerra, ya sea convencional o no, por un orden civil pacífico, o bien para pasar de una dictadura a una democracia. La justicia transicional busca hacerse cargo del pasado y transformar el presente para tener un mejor futuro<sup>6</sup>.

Entre los objetivos o propósitos que persigue la JT se pueden destacar<sup>7</sup>:

- Esclarecer y reconocer los daños y la historia de las víctimas y que éstas recuperen su dignidad como sujetos de derechos
- Individualizar las responsabilidades de los perpetradores y terminar con la idea de una culpa colectiva
- Romper la cultura de la impunidad y establecer un estado democrático de derecho en dónde se respeten los derechos humanos
- Reconstruir el orden político y las instituciones para que nunca más se repitan las atrocidades
- Generar condiciones para una paz sostenible y la conciliación social

Por estas posibilidades es que debemos considerar y debatir la conveniencia de transitar por una estrategia de Justicia Transicional en México, asumida por el próximo gobierno federal.

Durante la campaña presidencial, sobre todo, Olga Sánchez Cordero aludió a la Justicia Transicional, pero de manera imprecisa y

<sup>5</sup> Centro Internacional por la Justicia Transicional. <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional> Consultado el 23 de octubre 2018.

<sup>6</sup> Justicia Transicional. Verdad, justicia, reparación y medidas de no repetición. Plataforma Contra la impunidad y la Corrupción. 2018. <http://plataformacontralaimpunidad.org/doctos/JusticiaTransicional-web.pdf> Consultado el 24 de octubre de 2018

<sup>7</sup> Romper el Silencio. Hacia un proceso de verdad y memoria en México. Plataforma Contra la Impunidad y la Corrupción. 2018. <http://plataformacontralaimpunidad.org/doctos/Romper-el-silencio-Web.pdf>

contradictoria, lo que abrió una oportunidad para que organizaciones civiles nacionales e internacionales y académicos pudieran aportar y nutrir de contenido el concepto además de adecuarlo a la realidad y necesidades mexicanas.

Hasta el momento la discusión se ha desarrollado, esencialmente, en torno a algunos mecanismos extraordinarios y su relación con procesos de cambio institucional que están en marcha.

Un primer mecanismo extraordinario sería una Comisión de la Verdad y la Memoria Histórica que pudiera investigar el periodo conocido como “guerra contra el narcotráfico” y que abarca de diciembre de 2006 a fines del actual sexenio.

Entre los objetivos de esta posible Comisión de la Verdad podrían estar:

- Visibilizar a las víctimas y exponer a los perpetradores de graves violaciones de derechos humanos y de posibles crímenes internacionales (desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, asesinatos, tortura, violencia sexual y desplazamiento forzado) y dar cuenta de los métodos y las causas de la violencia.
- Esclarecer y reconocer graves violaciones a derechos humanos y posibles crímenes internacionales cometidos por corporaciones del Estado mexicano y por las organizaciones del crimen organizado, ya sea de manera independiente o en colusión

<sup>8</sup> Para conocer de manera detallada sobre la propuesta se puede consultar: Romper el silencio. Hacia un proceso de verdad y memoria en México. Grupo sobre Verdad y Memoria de la Plataforma Contra la Impunidad y la Corrupción. 18 de Julio 2018. <http://plataformacontralaimpunidad.org/doctos/Romper-el-silencio.pdf>

- Determinar si existen patrones generalizados y sistemáticos de violencia
- Explorar la posible conexión entre la violencia política del pasado y la violencia criminal del presente<sup>8</sup>.

La segunda propuesta consiste en un Mecanismo Internacional de Combate a la impunidad. Al respecto Open Society Justice Initiative en su informe Corrupción que Mata<sup>9</sup> clarifica la necesidad del mismo en los siguientes términos.

*México necesita urgentemente apoyo externo. Necesita expertos que aporten objetividad, experiencia y habilidades técnicas para la abrumadora tarea de fincar responsabilidades a quien corresponda por los crímenes más graves. México necesita de esa participación en la forma de un mecanismo internacional para ayudar a resolver casos, fortalecer a aquellas personas dentro del sistema actual que realmente quieran hacerlo funcionar de manera correcta, y restaurar la confianza pública en la idea de que es posible lograr justicia para casos complejos y políticamente difíciles.*

En el mismo informe se presenta una primera caracterización del este mecanismo. Se consideran también otras posibilidades como establecer una política pública de reparación integral a las víctimas. Además hay que considerar la relación de estas medidas extraordinarias con otras propuestas como son las de una Fiscalía autónoma e independiente, el cambio de la política de la política drogas y la desmilitarización de la seguridad pública.

Conviene aclarar que no se trata de elegir entre alguna de estas posibilidades, sino de combinar todas y otras más que puedan ser necesarias para transformar la realidad de violencia y crisis de derechos humanos por la que pasa el país.

Estas posibilidades no sucederán de manera automática sino que serán el resultado del empuje ciudadano.

Octubre 2018  
@edgarcortezm

<sup>9</sup> Open Society Justice Initiative. Corrupción que mata. Por qué México necesita un mecanismo internacional para combatir la impunidad. 2018. <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/corruption-that-kills-es-20180502.pdf>

## DESAPARECER DOS VECES: ¿CÓMO CONTAMOS A QUIENES NO ESTÁN?

Mónica Meltis Véjar

DATA CÍVICA

**H**a pasado ya un año desde que vivimos la sacudida del temblor del 19 de septiembre que por segunda ocasión – aunque con distintas dimensiones y magnitudes que el 85- cimbró terror en la Ciudad de México, Puebla, Morelos y más estados de la República. El miedo que se sintió en el país entero, sin embargo, vino acompañado de olas de empatía durante las primeras semanas posteriores al temblor: picos, palas, grúas, agua potable, lonas, líneas de vida, comida enlatada, ropa, botiquines, circularon desde todos los rincones del país para ayudar a damnificados y víctimas.



No es la primera vez que vemos la tan famosa “solidaridad mexicana” en acción. Sin embargo, cuesta trabajo entender cómo y cuándo se activa esta empatía que tanto ha dado fama a los mexicanos.

Para quienes trabajamos temas de violencia, atrocidades y graves violaciones a derechos humanos la pregunta persiste: ¿cómo generar que más actores de la sociedad se involucren, empaticen, convivan y acompañen el dolor de las familias y víctimas más allá de desastres naturales? ¿qué narrativas debemos promover e impulsar para generar niveles de empatía que ya hemos visto existen en el país – para ejemplo el 19 de septiembre? Quizás todas nos movilizamos durante las semanas posteriores al temblor porque todas pudimos *sentirlo*. ¿Por qué no hemos logrado los mismos grados de movilización y solidaridad que hubo durante el temblor con las madres de las víctimas de desaparecidos?

En México, a la fecha, hay más de 37 mil personas registradas como desaparecidas o extraviadas. Esta cifra representa tan solo el número de las personas que están *activas* en el registro. Es decir, no sabemos cuántas personas *han* desaparecido en el país, solo sabemos que hay más de 37 mil que activamente se encuentran en el registro oficial de personas desaparecidas (Registro

Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas, mejor conocido como RNPED). Por supuesto que dimensionar lo que significa desconocer el paradero de esta cantidad de personas es complejo: ¿quiénes son? ¿qué hacían antes de desaparecer? ¿cuáles son sus rostros? ¿cuáles son sus nombres? ¿por qué desaparecieron? ¿quién los desapareció?

Son preguntas que en otros contextos no serían tan difíciles de responder. ¿Por qué es tan complejo responderlas en México? A pesar de la complejidad de las respuestas queda claro que estas deben venir desde el Estado. Sin embargo, hasta ahora, el estado de la información que el gobierno decide publicar no es suficiente para responder ni una sola de estas preguntas. La única forma que tenemos para aproximarnos desde sociedad civil a este fenómeno es mediante el RNPED— extinto ya desde abril de este año -.

El RNPED es un registro desafortunado que no permite siquiera conocer los nombres de las personas que se encuentran registradas en el mismo. Es decir, desconocemos los nombres del grueso de las personas desaparecidas en este país. ¿Cómo acompañar la búsqueda de las familias entonces? ¿Cómo aproximarnos al fenómeno si no tenemos un caso cercano? ¿Cómo entender quiénes son nuestras desaparecidas?

## Un ejercicio de memoria y redignificación

En un intento para aportar insumos que nos permitan entender quiénes son nuestras personas desaparecidas impulsamos el proyecto [personasdesaparecidas.org.mx](http://personasdesaparecidas.org.mx) desde Data Cívica. Este proyecto tuvo la intención de regresar sus nombres a las personas que aparecen en el registro de personas desaparecidas, RNPED, en un ejercicio de memoria y redignificación de las personas que contiene el mismo.

Entender que son personas con rostro, historia, familias y no simples renglones sin identificar nos ayudó también a tener herramientas para desentrañar cuál es el tratamiento que el mismo gobierno que publica este registro está dando a nuestros desaparecidos. ¿Cómo? La base de datos era actualizada cada trimestre. Con cada actualización unas personas salían y otras entraban al registro pero no había forma de saber por qué razón había salido una persona del mismo: ¿fue hallada? ¿la encontraron con vida? ¿hay un acta de defunción? ¿cambió la investigación? ¿qué pasó?

Sin nombres resultaba imposible dar seguimiento a casos particulares registrados en el RNPED. Y esto significaba que no sabíamos qué había pasado con esas personas: desaparecían dos veces.

Regresar los nombres a las personas desaparecidas fue un primer paso para resolver este problema. La nueva Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en vigor desde inicios de este año, establece la creación de nuevos registros que se rijan por el concepto de máxima publicidad de casos de violaciones a derechos humanos.

En este nuevo contexto, hemos comenzado un proceso de colaboración con la recién creada Comisión Nacional de Búsqueda, misma que tiene a cargo los registros de personas desaparecidas, entre otros, para auditar el uso que esta comisión está dando a los datos de personas desaparecidas y empujar la implementación de un registro mejor y más útil para la búsqueda de personas pero también para que sociedad civil – organizada y no organizada- pueda aproximarse a las preguntas planteadas en este texto.

A pesar del trabajo institucional, la lección más grande aprendida durante el proyecto [personasdesaparecidas.org.mx](http://personasdesaparecidas.org.mx) fue entender que los datos más oportunos son aquellos que tienen las familias. Las familias son en México quienes buscan a sus desaparecidos, la gran mayoría de las veces sin ayuda- e incluso con muchos obstáculos- del Estado y de la sociedad. Son ellas quienes documentan

casos con los pocos recursos que tienen a la mano y son ellas quienes mejor conocen el fenómeno de desaparición en el país.

Con la publicación de esta base de datos pudimos constatar de primera mano las enormes deficiencias y omisiones que este registro tiene y entendimos que la forma de intentar resarcirlo es mediante la valiosa información que las familias proveen. En ese sentido, comenzamos un proceso para la generación de un registro ciudadano que sirva como espacio de memoria, pero también como potencial contrapeso a los registros que provengan desde el Estado- que son necesarios e indispensables- pero que no cuentan las historias de aquéllos quienes no pasan por el sistema formal de procuración de justicia, no por ello menos importantes.

La coyuntura del gobierno en transición ha planteado algunas oportunidades para avanzar los retos a los que nos enfrentamos en términos de búsqueda, hallazgo e identificación de personas. Por un lado, se ha puesto atención a la grave crisis de derechos humanos por la que atravesamos en México- al menos discursivamente hasta ahora, habrá qué ver cómo se acomodan las cosas una vez entrando la administración-. Sin embargo, transitar estos años de violencia tomará mucho tiempo, disposición y esfuerzo pero

sobretudo requerirá del involucramiento de sectores de la sociedad que no han estado tradicionalmente relacionados con estos procesos.

### **Necesidad de participación más amplia en procesos de verdad y justicia**

Pienso que el reto más grande para los años venideros es entender justamente cuáles son las narrativas que se deben generar para fomentar la participación e involucramiento de más personas en procesos de justicia y verdad en el país. En la medida en la que sigamos replicando y defendiendo la narrativa promovida desde el Estado, misma que apunta a que quienes se encuentran desaparecidos son criminales y, por lo tanto, merecen su estatus de desaparición, o que las armas y el ejército pondrán fin al crimen, o que las personas migrantes son extrañas que no deben entrar a nuestro territorio, poco podremos lograr.

Sirva este texto entonces como una invitación a que nos involucremos más, preguntemos, acompañemos a las familias en su dolor que, al final del día, es dolor de todas y todos los mexicanos. Nos toca a todas reconstruir este país.

## POR UNA IMPLEMENTACIÓN ADECUADA DEL REGISTRO NACIONAL DE FOSAS COMUNES Y FOSAS CLANDESTINAS EN EL PAÍS

(13 DE SEPTIEMBRE DE 2018)

“...la urgencia de contar con un Registro Nacional de Fosas Comunes y Fosas Clandestinas adecuado y la necesidad de fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades en lo que concierne a estadísticas de fosas, víctimas encontradas, víctimas identificadas y los resultados de las investigaciones derivadas de estos delitos.

Sin ello, será más difícil hacer frente a la falta de información, a la incertidumbre y a la inconsistencia de datos derivados de las instituciones oficiales, mismos que vulneran los derechos humanos a la información y a la verdad.

El Registro está contemplado dentro de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema

Nacional de Búsqueda de Personas (Ley General). Su finalidad es contribuir, junto con otras herramientas, a la investigación y la búsqueda de las personas desaparecidas en el país.

...La Ley General cuenta con un retraso significativo conforme a los tiempos estipulados en ésta. Exhortamos a las autoridades correspondientes a continuar con las obligaciones derivadas de su entrada en vigor”.



# AYOTZINAPA: OPORTUNIDAD PARA COMENZAR A ROMPER CON LOS PACTOS DE IMPUNIDAD

Adazahira Chávez Pérez  
 INTEGRANTE DEL CENTRO ProDH



Foto de Cuartoscuro.

Después de 10 años de la puesta en marcha de la estrategia de militarización de la seguridad pública (promovida con el nombre de “Guerra contra el narcotráfico”), el diagnóstico de país ya no está en disputa. Aunque desde el Gobierno federal se sigue presentando una resistencia a admitirlo, hay un amplio consenso nacional, internacional y regional en el sentido de que México vive una grave crisis de violencia y graves violaciones a derechos humanos.

Ya desde 2015, tras su visita in loco a México, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) verificó:

*(...) en terreno la grave crisis de derechos humanos que vive México, caracterizada por una situación extrema de inseguridad y violencia; graves violaciones, en especial desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura; niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares <sup>10</sup>.*

En la misma oportunidad, la CIDH advirtió que esta situación es “resultado de una situación estructural que México padece desde hace décadas”.

Apenas unos meses después, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra’ad Al Hussein, advirtió durante su visita a nuestro país que:

*Parte de la violencia puede ser atribuida a los poderosos y despiadados grupos del crimen organizado, que han hecho miserable la vida de mucha gente en varios de los 32 estados de la República. Condeno sus acciones sin reservas. Sin embargo, muchas desapariciones forzadas, actos de tortura y ejecuciones extrajudiciales presuntamente han sido llevadas a cabo por autoridades federales, estatales y municipales, incluyendo la policía y algunas partes del Ejército, ya sea actuando por sus propios intereses o en colusión con grupos del crimen organizado.*

<sup>10</sup> Comunicado de prensa “CIDH culmina visita in loco a México”, disponible en <https://bit.ly/1LofgkT>.

<sup>11</sup> Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra’ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, disponible en <https://bit.ly/2zCU9tl>.

*El corrosivo y devastador impacto del crimen organizado y las enormes cantidades de dinero que movilizan estos grupos está cooptando o corrompiendo instituciones clave, y en algunas regiones, está reduciendo el impresionante conjunto de leyes mexicanas a meras palabras en el papel. La combinación de miedo, ambición e impunidad crónica es potente y millones de personas están sufriendo este cóctel venenoso que una vez fraguado es difícil de eliminar<sup>11</sup>.*

Lamentablemente, la respuesta del Estado ante esta crisis estructural y de vigencia de los derechos humanos, antes que plantear y emprender los cambios de fondo requeridos, confirmó la actuación por lo menos deficiente de una gran parte de las instituciones encargadas de impartir justicia y de atender a las víctimas. No sólo eso, sino que la aprobación y promulgación de la Ley de Seguridad Interior anunció la intención de perpetuar el modelo fallido que nos trajo a este momento.

A nadie le cabe la duda de que esta crisis fue el detonante para que una mayoría de votantes decidiera tomar la opción que ofrecía romper con este círculo vicioso y castigara en las urnas a quienes no fueron sensibles con las personas ni cumplieron con su obligación de garantizar los derechos de todas y todos.

Este es el país que hereda el gobierno entrante: un país adolorido, con niveles cada vez mayores de violencia -con 2017 como el año con más homicidios dolosos desde que se tiene registro-, con desapariciones de personas que se acumulan -sobrepasando las 37 mil denuncias por este tipo de hechos-, con una alta incidencia de tortura y, sobre todo, de impunidad; y a la vez, un país con enormes expectativas de que se demuestre la existencia de voluntad política para dar un golpe de timón a la situación existente.

## Los retos en la agenda de derechos humanos

Un cambio de la magnitud del que se requiere en estos momentos en México, de largo alcance y atacando las raíces de la falta de vigencia de derechos, requerirá del gobierno entrante un trabajo serio en dos agendas estructurales: aquella relativa a la pobreza, la desigualdad y el despojo territorial, y la que cubre lo tocante a un Estado democrático de derecho y el combate a la violencia.

En este último eje y como pasos indispensables que para el abandono del paradigma de la militarización<sup>12</sup>, es necesario que se emprendan reformas en las instituciones que garanticen el conocimiento de la verdad, la impartición de una justicia eficaz, el tratamiento digno a quienes han sido víctimas de abusos y del crimen y la reparación del daño incluyendo, por supuesto, la medidas dirigidas a la no repetición de lo sucedido. En este aspecto se ubica el trabajo de iniciativas de la sociedad civil y personas expertas como #FiscalíaQueSirva y #SeguridadSinGuerra y

<sup>12</sup> Los organismos internacionales -la CIDH, la OACNUDH y diversas relatorías especiales- han sido constantes y enfáticos en señalar la necesidad de separar a las Fuerzas Armadas de las tareas de seguridad en las que actualmente están involucradas, a través de un retiro gradual de éstas y mediante el fortalecimiento de las policías civiles.

las recomendaciones que han hecho diversos organismos internacionales de derechos humanos, incluyendo al Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI)<sup>13</sup>.

Las reformas en este sentido, que son profundamente urgentes, comenzarán a dar resultados perceptibles a mediano plazo.

De forma paralela a este proceso y reconociendo que la voluntad política es el elemento más importante para que las reformas permeen en el día a día de la impartición de justicia y seguridad, es fundamental que desde los momentos iniciales del mandato del nuevo presidente se den pasos dirigidos al esclarecimiento de casos emblemáticos de violaciones a derechos humanos y corrupción, como Ayotzinapa, Odebrecht y Tlatlaya.

Un proceso dirigido a garantizar verdad y justicia sin dilación en casos que mostraron el rostro de la crisis sería no sólo una señal

<sup>13</sup> Algunas de ellas son: la adecuada implementación de las leyes general sobre desaparición y tortura; el reconocimiento de la competencia de la ONU en casos de desaparición forzada; la creación de un registro nacional de detenciones que cumpla con estándares mínimos para combatir las retenciones ilegales; el registro y debida investigación de muertes producidas por las fuerzas de seguridad; el establecimiento de un Consejo Asesor contra la impunidad; la independencia de los organismos forenses; dar un salto cualitativo en la capacidad técnica y criterios de actuación de las procuradurías y la protección efectiva para personas periodistas y defensoras, entre otras.

sino un primer paso que rompa los pactos de impunidad que son cimiento y condición de la violencia y los abusos que vivimos hoy.

### **Ayotzinapa como signo**

Sin duda, la irresuelta desaparición forzada de los 43 normalistas de Ayotzinapa sigue siendo el termómetro con el cual medir el grado de salud o de enfermedad de las instituciones encargadas de la procuración de justicia.

El caso Ayotzinapa ha logrado concitar la profunda empatía de todos los sectores sociales. Además de la valentía y la dignidad de las familias, el que la noche de Iguala haya mostrado la forma cómplice en que concurren hoy en día las grandes organizaciones de la delincuencia organizada y autoridades formalmente constituidas en grandes parcelas del territorio nacional -lo que hemos dado en llamar “macrodelincuencia”- y la incapacidad o indolencia de las instituciones encargadas de esclarecer lo sucedido lograron que miles de personas que han padecido lo mismo se identificaran en estos 43 rostros jóvenes.

También la respuesta del Estado fue paradigmática. El gobierno federal tardó más de una semana en pronunciarse; cuando intervino, lo hizo para confeccionar la llamada “verdad histórica”<sup>14</sup> e intentar cerrar el caso.

En este escenario, las familias lograron que la CIDH formara al GIEI, con la misión de supervisar en tiempo real la investigación y la búsqueda y de hacer recomendaciones sobre temas estructurales. El trabajo del GIEI logró desmontar científicamente la versión de la pira en el basurero de Cocula, señalar escenarios no analizados por la investigación oficial, delinear nuevas líneas de investigación y poner a las víctimas en el centro de los esfuerzos, además de exponer graves irregularidades en el levantamiento y procesamiento de la evidencia supuestamente recogida en el río San Juan.

Luego de la salida del GIEI, tanto el Mecanismo Especial de Seguimiento de la CIDH como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos han hecho fuertes contribuciones que han señalado las graves deficiencias en el actuar de las instituciones y fuerzas de seguridad involucradas.

<sup>14</sup> Con base en pretendidas confesiones de un conjunto de detenidos, se construyó una versión oficial: que los normalistas habrían viajado a Iguala para irrumpir en un acto político municipal, que policías de Iguala y Cocula los habrían entregado a integrantes del crimen organizado y que éstos los habrían privado de la vida, incinerado y dispersado sus restos en el río San Juan.

El desaseo en la investigación ha sido de tal magnitud que en mayo de 2018, al resolver juicios de amparo promovidos por personas imputadas en el caso y tras realizar un análisis riguroso, los magistrados del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Décimo Noveno Circuito encontraron indicios sobre el uso de tortura y otras irregularidades, como detenciones arbitrarias e ilegales, demora en la puesta a disposición de autoridad competente y la omisión de investigar la tortura.

El Tribunal determinó que la investigación no había sido independiente ni imparcial ni eficaz y decidió otorgar la protección de la justicia no solo a los quejosos, sino extender ese manto hacia las propias víctimas del delito con una fórmula innovadora pero legal: ordenó la creación de una Comisión de Investigación para la Verdad y la Justicia (Caso Iguala), estableciendo que en ella participaría el Ministerio Público pero también, para fungir como contrapeso, los familiares de las víctimas con sus representantes y la propia CNDH. El Tribunal también ordenó profundizar la asistencia técnica internacional, enfatizando la pertinencia de regresar al GIEI.

El gobierno federal emprendió una inusitada ofensiva legal y mediática contra esta sentencia que ha hecho que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que deba pronunciarse sobre la constitución o no de dicha comisión.

### La oportunidad de dar un mensaje poderoso

La promesa hecha por el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador en el sentido de que la Comisión de Investigación ordenada por el tribunal colegiado sería instalada, el establecimiento de tres compromisos<sup>15</sup> durante el encuentro posterior con las 43 familias en el marco del cuarto aniversario de los hechos y la designación de mandos de las Fuerzas Armadas que no han sido parte de los grupos que han obstaculizados las indagatorias son signos alentadores.

Las familias de los normalistas saben que pronto podrán empezar a comprobar si estos signos se convierten en acciones institucionales y sólidas que conduzcan a resolver el verdadero paradero de los muchachos y a procurarles justicia. Para el gobierno entrante, sin duda será una oportunidad de demostrar que es capaz de implementar su esperada política de Estado contra la impunidad y de abrirse a la colaboración con organismos internacionales para procurar verdad y justicia para las miles de desapariciones pendientes de resolverse. Aquí está lo que verdaderamente se juega la sociedad -y el gobierno entrante- en la resolución del caso Ayotzinapa.

<sup>15</sup> Primero, que con o sin sentencia del Poder Judicial, habrá una Comisión de Investigación para la Verdad y la Justicia; segundo, que el 1 de diciembre emitirá un decreto para que toda la administración colabore con la investigación del caso; y tercero, que su gobierno solicitará ayuda a la ONU y la CIDH para que acompañen este esfuerzo de investigación.

# COLECTIVOS DE FAMILIARES Y SU PAPEL EN LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

Víctor Hugo Guzmán Cuevas

COORDINADOR DEL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS TOALTEPEYOLO  
ORIZABA, VERACRUZ

**E**n el estado de Veracruz, Colectivos de familias en búsqueda de personas desaparecidas estiman que existen alrededor de 20,000 personas en esta situación del año 2006 a la fecha; en contraste, la Fiscalía General del Estado a través del Registro Público de Personas Desaparecidas de Veracruz documenta 2,434 casos, sin proporcionar datos sobre las fechas de desaparición. La gran diferencia entre ambas cifras puede explicarse con base en la experiencia de las organizaciones de familiares que han observado cómo de cada diez personas desaparecidas, una o dos familias realizan denuncia, debido diversas razones como la desinformación, el miedo a represalias y la desconfianza en las autoridades.



Las familias agrupadas y acuerpadas en diversos Colectivos en el estado de Veracruz investigan sobre el paradero de personas desaparecidas por medio de diferentes acciones:

1. “Búsqueda en vida” en hospitales, centros de readaptación social, centros de tratamientos contra adicciones, albergues, etcétera.
2. “Búsqueda en muerte” en instalaciones del Servicio médico forense (SEMEFO), en fosas comunes.
3. Búsqueda en fosas clandestinas.

Estas formas conllevan una serie de características: búsqueda de verdad, justicia, memoria y no repetición. Algunas de las preguntas que las familias se hacen son: ¿Qué le pasó a su familiar? ¿Dónde? ¿Quién fue? Exigen que se juzgue y castigue a los responsables de la desaparición; en su búsqueda de memoria, van construyendo desde sus saberes un sentido del pasado y del presente, buscan instalar en lo social el significado de la desaparición. La persona desaparecida debe estar en la memoria para formar parte de la historia. Sobre la no repetición, se exige que los mecanismos por los cuales se hace posible la desaparición forzada dejen de existir.

Los Colectivos se enfrentan a un debilitamiento de la institucionalidad y de falta de representatividad, pues las autoridades asumen a la institución en la que laboran como un ente asistencialista, en vez de garante de derechos.

Ante la coyuntura de transición en la que nos encontramos, desde los Colectivos de familiares en búsqueda y de organizaciones acompañantes, se espera y exige que las instituciones con la responsabilidad de buscar a las y los desaparecidos, investigar los hechos y juzgar a las y los responsables lo hagan de acuerdo a lo establecido en las leyes.

Las familias de desaparecidos han ofrecido soluciones a este problema social, materializadas en 1) la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional

de Búsqueda de Personas; y 2) la Ley en Materia de Desaparición de Personas del estado de Veracruz. La primera se elaboró con la participación de Colectivos de Familiares de personas desaparecidas de todo el país y organizaciones acompañantes agrupados en el Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos; mientras, en la elaboración de la segunda, participaron integrantes de los Colectivos del Estado de Veracruz, así como un equipo técnico de las organizaciones acompañantes de la sociedad civil. A pesar del daño continuado que significa la ausencia de justicia, han fortalecido su trabajo de redignificación de las personas desaparecidas y reafirman su compromiso de buscar, porque cuando encuentran, dan identidad y certeza a una familia.

No hay seguridad si hay violación de Derechos Humanos, si se usa la seguridad con el pretexto de vulnerar estos derechos, se contribuye a la destrucción de las reglas de conducta sociales. Hay que romper con la impunidad y la corrupción. Si las estructuras no se desmantelan, van a llegar nuevos actores que se van a adaptar a los nuevos contextos, reproduciendo la violencia e impunidad que hoy vivimos (Carlos Beristain, 2018).

El 6 de septiembre de 2018 la Fiscalía General del Estado de Veracruz hizo un anuncio en la red social Facebook que cimbró a familiares

de personas desaparecidas en esta entidad: habían encontrado restos humanos de al menos 166 personas<sup>16</sup> durante el trabajo de búsqueda y localización de fosas clandestinas en el predio El Arbolillo en el municipio de Alvarado, Veracruz. La noticia impactó fuertemente en los Colectivos por varias razones.

1. El anuncio fue hecho mediante una red social en internet
2. No se informó a los Colectivos del inicio de los trabajos de localización de fosas, de los hallazgos y posterior exhumación de cuerpos
3. Aún después de dar a conocer el hecho, no se les permitió el ingreso al predio a personas de los Colectivos, sino hasta después de varios días, exactamente el 18 de septiembre.

La fiscalía argumentó que no había comunicado antes el hallazgo a los Colectivos de búsqueda de familiares desaparecidos aduciendo razones de “seguridad” y “para garantizar el éxito en la investigación”<sup>17</sup>. Es

<sup>16</sup> Fiscalía general del estado de Veracruz. (2018, septiembre, 06). Mensaje a medios (Archivo de video). Recuperado de <https://www.facebook.com/fgeveracruz/videos/1159059560914748/>

<sup>17</sup> minuto 03':45" del video Recuperado de <https://www.facebook.com/fgeveracruz/>

importante mencionar que la Ley en materia de desaparición de personas de Veracruz dice en su artículo número 2, fracción V, que esta tiene por objeto: Garantizar la participación de los familiares en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas; así como garantizar la coadyuvancia en las etapas de la investigación, de manera que puedan verter sus opiniones, recibir información, aportar indicios o evidencias, de acuerdo a los lineamientos y protocolos emitidos por el Sistema Nacional.

Sin embargo, un argumento usado por algunos funcionarios para justificar que la Fiscalía no haya garantizado la ley, fue la falta de certeza de que los restos encontrados pertenecieran al familiar que las personas de los Colectivos están buscando, con lo cual se evadió nuevamente la responsabilidad del Estado para garantizar lo que establecen tanto la Ley General como la estatal en materia de desaparición forzada. Además, emplearon un lenguaje que deslegitimó y minimizó el trabajo de los Colectivos de búsqueda de personas desaparecidas de Veracruz.

Nos encontramos frente a un terrible fenómeno con varios componentes. En la desaparición forzada hay ocultamiento de los hechos, este acto hace que aumente la impunidad, conlleva la “negativa del Estado de reconocer que la víctima está bajo su control y de proporcionar información al respecto, con el propósito de generar incertidumbre acerca de su paradero, vida o muerte, de provocar intimidación y supresión de derechos”<sup>18</sup>. Por ello, las familias van juntando las piezas de información que les permitan reconstruir la historia, buscar la verdad. Durante la búsqueda cuando las familias sacan un cuerpo de la tierra, de un pozo, del monte, están en la posibilidad de

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Cuadernillo 6, Desaparición Forzada. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4565/2.pdf>

encontrar identidad, de volver a construir la historia, pero también se confrontan con el dolor, se enfrentan a la insensibilidad de las autoridades, todo esto les va generando impactos en la salud, en lo social y en lo psicológico.

---

*Las estrategias de búsqueda emprendidas por las familias llevan a responsabilizar al Estado porque este no ha cumplido su papel; los Colectivos han tomado la iniciativa frente al grave problema de la desaparición y han dado respuestas sociales organizadas. Se han capacitado a tal grado que algunas personas se han vuelto especialistas forenses, expertas investigadoras y buscadoras en campo, por la imperiosa necesidad de encontrar a sus familiares.*

---

Las familias de desaparecidos han organizado, en coordinación con grupos acompañantes de la sociedad civil, encuentros y foros con las y los funcionarios electos, les han hablado del contexto en el que sobreviven y, desde su realidad y visión, solicitan y exhortan a quienes van a gobernarnos a partir del primero de diciembre próximo, que rompan con la impunidad y la estructura que permite la existencia de graves violaciones a los derechos humanos, que hagan visibles los daños pero sin aumentarlos, sin revictimizar a las víctimas, pidan mecanismos para hacer efectivos sus derechos y exigen acciones encaminadas a resolver el terrible flagelo que significa la desaparición forzada en el estado de Veracruz y en México.

# *Pronunciamiento*

## DEL ESPACIO PSICOSOCIAL POR LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE LOS FOROS DE ESCUCHA PARA LA PACIFICACIÓN NACIONAL

5 DE SEPTIEMBRE DE 2018

“ Durante la historia reciente de México, las víctimas de la violencia de grupos criminales y de violaciones a los derechos humanos han enfrentado la impunidad frente a sus demandas de justicia...además de la ruptura del tejido social, también se ha fracturado la confianza en el Estado y las instituciones.

...Mientras no exista verdad y justicia, la violencia no se puede dejar en el pasado porque continúa ocurriendo para las víctimas y los daños se expanden hacia la sociedad, como demuestra claramente la vivencia de los y las familiares de personas desaparecidas. Con el objetivo de abonar desde la perspectiva psicosocial a un proceso centrado en las víctimas, planteamos a continuación una serie de propuestas:

1. Procesos que construyan confianza
2. Claridad en las propuestas
3. Evitar la revictimización
4. Perspectiva de derechos humanos
5. Construcción conjunta de un análisis sobre las causas de la violencia y las violaciones a los derechos humanos

**E s p a c i o  
P s i c o s o c i a l**

— por los Derechos Humanos —

...consideramos que nuestro país debe construir su propio modelo de justicia transicional, desde la perspectiva de los derechos humanos, tomando en cuenta la voz de las víctimas y de la sociedad civil organizada. Esto requiere de un trabajo cuidadoso, profundo y reflexivo, que reconstruya la confianza hacia el Estado y sienta las bases para un futuro de paz, democracia, justicia y dignidad.

---

# RETOS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO Y EL FUTURO DE LA COOPERACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS

---

Maureen Meyer

DIRECTORA PARA MÉXICO Y DERECHOS DE MIGRANTES

OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS (WOLA)

Al asumir la presidencia de México el 1º de diciembre de 2018, Andrés Manuel López Obrador tendrá que tomar pasos firmes para enfrentar la crisis de derechos humanos en el país. México tiene poco que presumir sobre el tema: en 2017, un promedio de 15 personas desaparecieron en el país cada día, la tortura sigue siendo una práctica generalizada por parte de fuerzas de seguridad y ministerios públicos en todos los niveles del gobierno y han habido pocos o nulos avances en casos emblemáticos de violaciones a los derechos humanos. Defender los derechos humanos y la libertad de expresión en México se ha convertido en una profesión que puede ser mortal. En 2017, la organización internacional *FrontLine Defenders* registró el asesinato de 31 defensores de derechos humanos y periodistas en el país<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Frontline Defenders, "Annual Report on Human Rights Defenders at Risk in 2017", 22 de enero de 2018, [https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/annual-report\\_digital.pdf](https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/annual-report_digital.pdf).

Foto de Mike Blake/Reuters.



Como parte de su agenda de reconciliación y paz, López Obrador debe mostrar con acciones firmes, objetivos precisos y resultados concretos que puede resolver casos emblemáticos de violaciones a los derechos humanos y terminar con las prácticas arraigadas y debilidades institucionales que han impedido que leyes y políticas públicas en materia de derechos humanos sean una realidad en el país, en vez de existir solo en papel.

La crisis de derechos humanos en México será importante al momento que López Obrador defina sus prioridades en su relación con el gobierno de los Estados Unidos y el futuro de la cooperación entre ambos países. Esto incluye la decisión de continuar o no con las políticas que el gobierno estadounidense ha promovido y apoyado en materia de seguridad y migración las cuales, algunas veces, tienen impactos negativos en los derechos humanos, aparte de determinar el futuro de cooperación para fortalecer el Estado de Derecho en México. Esta es una oportunidad para redefinir las prioridades de ambos países.

## Desafíos principales para los derechos humanos en México

La impunidad generalizada es uno de los principales problemas en México. Según la última Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), en 2017 93.2 por ciento de los delitos en el país no fueron reportados o investigados<sup>20</sup>. La organización México Evalúa calcula que el promedio nacional de impunidad en el sistema acusatorio de justicia es de 87.3 por ciento<sup>21</sup>. En un estudio realizado por WOLA, encontramos que de 505 investigaciones iniciadas por la Procuraduría General de la República (PGR) sobre delitos y violaciones a derechos humanos cometidos por soldados en contra de civiles entre 2012 y 2016, solamente hay registro de 16 sentencias condenatorias en el sistema de justicia civil, esto es, una tasa de impunidad del 97 por ciento<sup>22</sup>.

Aunque México tiene un marco jurídico aceptable, incluyendo la nueva “Ley general para prevenir, investigar y sancionar la tortura y

<sup>20</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018”, 25 de septiembre de 2018, [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf).

<sup>21</sup> México Evalúa, “Hallazgos 2017”, 9 de agosto de 2018, <https://www.mexicoevalua.org/2018/08/09/hallazgos2017/>.

<sup>22</sup> Ximena Suárez-Enríquez, con contribuciones de Maureen Meyer, “Justicia olvidada: La impunidad de las violaciones a derechos humanos cometidas por soldados mexicanos”, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, 7 de noviembre de 2017, [https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA\\_MILITARY-CRIMES\\_RPT\\_SPANISH.pdf](https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA_MILITARY-CRIMES_RPT_SPANISH.pdf).

otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes” que entró en vigor en junio de 2017, la tortura sigue desempeñando un papel central en las operaciones de las fuerzas de seguridad en todo el país. En febrero de 2018, la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura de la PGR informó que, desde su creación en octubre de 2015, había abierto 8,335 expedientes por delitos de tortura pero solamente hizo consignaciones en 17 casos<sup>23</sup>. Aunque el nuevo sistema de

justicia tiene salvaguardas para prevenir esta práctica, confesiones y evidencia obtenidas bajo tortura siguen siendo admitidas en juicios penales. En su informe sobre violaciones a los derechos humanos en la investigación federal de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) afirmó que existen fuertes elementos de convicción para concluir que al menos 34 personas imputadas en conexión con la desaparición de los estudiantes fueron detenidas arbitrariamente y torturadas para extraerles confesiones<sup>24</sup>. A pesar del uso generalizado de la tortura en México y la gran cantidad de casos denunciados a las autoridades, el gobierno mexicano solamente reporta 15 condenas de agentes federales por este delito desde 1999<sup>25</sup>.

El caso de los 43 estudiantes de Ayotzinapa es solamente uno entre miles de casos de desaparición en México. De 2007 a abril de 2018 se registró oficialmente más de 37,000 mil casos de personas desaparecidas en el país<sup>26</sup>. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha documentado la localización de 1,018 fosas clandestinas entre enero de 2007 y agosto de 2018 y un total de 165,431 de restos localizados en este mismo periodo<sup>27</sup>. En su encuentro con el presidente electo y miembros de su equipo

<sup>23</sup> NGO Memo to U.S. State Department, “Assessment of the Human Rights Requirements in Foreign Military Financing Assistance to Mexico”, 23 de julio de 2018, <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2018/07/NGO-Memorandum-on-human-rights-requirements-in-US-assistance-July-2018.pdf>.

<sup>24</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “México: Investigación del caso Ayotzinapa afectada por torturas y encubrimiento, señala informe de la ONU”, 15 de marzo de 2018, <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22830&LangID=S>.

<sup>25</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Situación de los derechos humanos en México”, 31 de diciembre de 2015, <http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/mexico2016-en.pdf>.

<sup>26</sup> Ver la base de datos de Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>.

<sup>27</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), “Mediante muestreo hemerográfico, la CNDH revela el hallazgo de cuando menos 163 fosas clandestinas en el país entre 2017 y 2018, de las que se exhumaron cuando menos 530 cuerpos”, 7 de septiembre de 2018, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com\\_2018\\_257.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_257.pdf).

el 14 de septiembre de 2018, el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México dejó claro que su prioridad es la búsqueda y localización de sus seres queridos. En particular, los colectivos de familiares resaltaron la importancia de la implementación de la nueva Ley General sobre Desaparición Forzada y por Particulares que entró en vigor en noviembre de 2017<sup>28</sup>. La ley contiene elementos clave para avanzar en la búsqueda de personas y en la identificación de restos, así como la investigación y persecución penal por casos de desaparición. No obstante, hasta la fecha ha habido atrasos en la implementación de la ley y en los múltiples mecanismos que la ley establece como el Sistema Nacional de Búsqueda y las fiscalías especiales para personas desaparecidas, además de no contar con recursos necesarios para su plena puesta en marcha.

A continuación, claros ejemplos de violaciones graves a los derechos humanos perpetrados por elementos de seguridad mexicana durante el sexenio de Peña Nieto: La muerte de 22 civiles en Tlatlaya, Estado de México en junio de 2014<sup>29</sup>, de los cuales por lo menos 12 fueron ejecutados extrajudicialmente; el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Federal en una confrontación con civiles en Apatzingán, Michoacán en enero de 2015 que resultó en la muerte de seis individuos y la ejecución extrajudicial de una persona

no armada que ya había rendido<sup>30</sup>; el uso excesivo de la fuerza y ejecución arbitraria de por lo menos 22 de las 42 personas que fallecieron en una confrontación entre la Policía Federal y un presunto grupo criminal en Tanhuato, Michoacán en mayo de 2015<sup>31</sup>; la muerte de seis personas en un enfrentamiento con policía estatal y federal en Nochixtlán, Oaxaca, el en junio 2016; y la ejecución arbitraria de dos personas en el contexto del enfrentamiento entre soldados y policía estatal de Puebla con civiles involucrados en la sustracción ilegal de hidrocarburos en Palmarito, Puebla en mayo de 2017. En su propuesta de agenda básica de derechos humanos 2018 presentada a López Obrador este julio pasado, la CNDH incluyó a estos casos entre otros donde urge concluir las investigaciones y esclarecer los hechos.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, “El MonNDmx Presentes En El Segundo Diálogo Por La Paz, La Verdad Y La Justicia”, 13 de septiembre de 2018, <https://sinlafamiliasno.org/monndmx-presentes-en-segundo-dialogo-la-paz-la-verdad-la-justicia/>.

<sup>29</sup> CNDH, Recomendación 51/2014, Sobre los hechos ocurridos el 30 de junio de 2014, en cuadrilla Nueva, comunidad San Pedro Limón, municipio de Tlatlaya, Estado de México”, 14 de octubre de 2014, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG\\_051.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_051.pdf).

<sup>30</sup> CNDH, Recomendación No. 3vg /2015, 24 de noviembre de 2015, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG\\_003.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_003.pdf).

<sup>31</sup> CNDH, Recomendación No. 4vg /2016, 18 de agosto de 2017, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG\\_004\\_.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_004_.pdf).

<sup>32</sup> La CNDH no menciona el caso de Palmarito en su documento porque no emitió la recomendación sobre el caso hasta septiembre de 2018; CNDH, “Agenda básica de derechos humanos 2018”, 2 de julio de 2018, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc\\_2018\\_060.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_060.pdf).

### **Poca claridad sobre el futuro de la cooperación con EUA y sus implicaciones para los derechos humanos**

Durante más de dos décadas, el gobierno de los Estados Unidos ha alentado, y a veces financiado, el uso de soldados mexicanos en operaciones para combatir el narcotráfico y la delincuencia organizada. Esta asistencia no solamente respalda el papel de las fuerzas armadas mexicanas en tareas que deben ser asumidas por fuerzas civiles de seguridad, implica también el apoyo a una institución que ha cometido considerables violaciones de los derechos humanos con impunidad<sup>33</sup>. En los últimos años el gobierno estadounidense también

ha apoyado al gobierno mexicano en materia de seguridad fronteriza y migración, promoviendo que México aumente la detención y deportación de migrantes en su territorio a costo de asegurar que estas personas tengan la posibilidad de buscar protección en México y sin importar el número de abusos contra migrantes por parte de agentes migratorios y fuerzas de seguridad que participan en la aplicación de la ley migratoria en el país<sup>34</sup>. A la vez, y en un giro importante, el gobierno de los EUA ha destinado cada vez más recursos para apoyar reformas al sistema de justicia en México, fortalecer el Estado de Derecho, combatir la corrupción, avanzar en los derechos humanos y fomentar la transparencia gubernamental<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Ximena Suárez-Enríquez, con contribuciones de Maureen Meyer, "Justicia olvidada: La impunidad de las violaciones a derechos humanos cometidas por soldados mexicanos", Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, 7 de noviembre de 2017, [https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA\\_MILITARY-CRIMES\\_RPT\\_SPANISH.pdf](https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA_MILITARY-CRIMES_RPT_SPANISH.pdf).

<sup>34</sup> Adam Isacson, Maureen Meyer y Hannah Smith, "La frontera sur de México: Seguridad, migración centroamericana y políticas estadounidenses", Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, 29 de junio de 2018, <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/06/WOLA-Frontera-sur-de-Mexico-2017.pdf>; José Knippen, Clay Boggs y Maureen Meyer, "Un camino incierto: Justicia para delitos y violaciones a los derechos humanos contra personas migrantes y refugiados en México", 18 de noviembre de 2015, <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2015/11/Un-camino-incierto-Nov2015.pdf>.

<sup>35</sup> Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea, "U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond", Congressional Research Service, 29 de junio de 2017, <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>.

Actualmente, también está apoyando la implementación de la Ley General sobre Desaparecidos y esfuerzos para fortalecer la capacidad forense en ciertos estados para identificar a personas desaparecidas<sup>36</sup>. Al mismo tiempo, desde el hace una década, el Congreso de los Estados Unidos ha expresado graves preocupaciones sobre la crisis de derechos humanos en México y ha condicionado parte de la asistencia estadounidense a la resolución de casos concretos de violaciones a los derechos humanos, la aplicación de la prohibición de la tortura, así como avances generalizadas en la investigación y sanción de elementos de fuerzas de seguridad implicados en abusos<sup>37</sup>.

Frente a este panorama, el gobierno de López Obrador tendrá que determinar sus prioridades en la relación bilateral con los Estados Unidos y qué tipo de cooperación

quiere con su vecino de norte. En su carta al presidente Trump, López Obrador planteó “avanzar integralmente en las áreas sustantivas en las que está la esencia de la relación bilateral: el comercio, la migración, desarrollo y seguridad”<sup>38</sup>. Con el fin de las negociaciones sobre el nuevo acuerdo de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, la parte comercial parece estar avanzando. No obstante, no queda claro si las prioridades de López Obrador en las otras áreas, como su propuesta de apoyo de desarrollo en México y Centroamérica para atender a la migración, concuerdan con las prioridades de Trump, quien parece más interesado en cerrar la frontera y el acceso al asilo que atender las razones por las cuales las personas emigran o huyen de sus países de origen. Además, Trump ve a México como una amenaza por el flujo de drogas ilícitas y supuestos criminales entran-

<sup>36</sup> “Mejorando las investigaciones des personas desaparecidas en Nuevo León”, Embajada de los Estados Unidos en México, 6 de octubre de 2017, <https://mx.usembassy.gov/es/mejorando-las-investigaciones-de-personas-desaparecidas-en-nuevo-leon>.

<sup>37</sup> Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, “Estados Unidos debe priorizar el respeto a los derechos humanos en la relación bilateral con México y retener los fondos de asistencia de seguridad condicionada”, 24 de julio de 2018, <https://www.wola.org/es/2018/07/ee-uu-mexico-asistencia-de-seguridad/>.

<sup>38</sup> “Esta es la carta completa que envió López Obrador a Trump”, Expansión, 25 de julio de 2018, <https://expansion.mx/economia/2018/07/25/esta-es-la-carta-completa-que-envio-lopez-obrador-a-trump>.

<sup>39</sup> Joan Faus, “Estados Unidos concederá 20 millones dólares a México para acelerar la deportación de migrantes”, El País, 14 de septiembre de 2018, [https://elpais.com/internacional/2018/09/13/estados-unidos/1536862562\\_860923.html](https://elpais.com/internacional/2018/09/13/estados-unidos/1536862562_860923.html).

do por la frontera entre ambos países. Y aunque una gran parte de la cooperación estadounidense en los últimos años ha sido para el fortalecimiento de la policía y el Estado de Derecho en México, la decisión del gobierno de reasignar unos \$20 millones de dólares en cooperación para apoyar la deportación de migrantes de México, aún sin la luz verde del gobierno mexicano, es una muestra clara de que no todas las prioridades de Trump para la relación bilateral van a coincidir con las del nuevo gobierno de México<sup>39</sup>.

**Cuando Peña Nieto asumió la presidencia de México en diciembre de 2006, puso una pausa en la cooperación con los EUA hasta que pudiera evaluar los diferentes tipos de apoyo y determinar las modalidades para la cooperación hacia el futuro. Parece probable que López Obrador haga lo mismo. Al momento de decidir el futuro de la relación bilateral, al menos del lado de México, el presidente tendrá que tener una visión integral de todos los componentes de la cooperación estadounidense y así desarrollar una nueva propuesta sobre el futuro de esta y su lugar en la relación bilateral. En este ejercicio, será importante que el gobierno de López Obrador valore aquellos aspectos de la asistencia de los EUA que contribuyen a avanzar su agenda de paz y reconciliación y cuáles áreas son contrarias a estos esfuerzos y que pueden poner en riesgo el respeto a los derechos humanos.**

---

# IMAGINANDO UN MEJOR FUTURO PARA LAS RELACIONES ENTRE AMÉRICA CENTRAL Y AMÉRICA DEL NORTE

---

Oscar Chacón  
ALIANZA AMÉRICAS



Foto de Guillermo Arias/AFP.

Las pasadas cuatro décadas han marcado un cambio fundamental en las relaciones entre la región centroamericana y sus vecinos del norte: México y los Estados Unidos de América (EUA). El principal factor vinculando a este conjunto de países ha sido el corredor migratorio compartido.

Si bien la población migrante más importante en este corredor migratorio ha sido la mexicana, el conjunto de nacionalidades centroamericanas, especialmente de origen salvadoreño, guatemalteco y hondureño, representan colectivamente el segundo bloque de personas que siguen vinculando a esta región. Todas estas nacionalidades representan lo que en la práctica se ha constituido en un área muy interdependiente en los planos económico, social, político y cultural.

Visto desde la realidad de los EUA, estos grupos nacionales representan el colectivo más numeroso de la población extranjera que reside en ese país. Desdichadamente, la integración social y económica de las sociedades involucradas en el corredor migratorio que vincula a los países de América Central, México y los EUA, lejos de ser reconocida como la piedra angular de una relación regional óptima, ha sido convertida en el tema más controversial de la interdependencia de la región.

Al momento de escribir este artículo, el tema de mayor visibilidad en esta región ha sido una caravana de hondureños que buscan desplazarse vía terrestre hasta llegar a la frontera sur de los EUA. La intención de quienes participan en esta caravana es que al llegar a su destino se les permita solicitar protección humanitaria ante las condiciones de insegu-

ridad económica, social, política y cultural que les expulsa sistemáticamente de su país.

---

*Más allá de la suerte última de todas las personas y familias participantes en esta caravana, hay una realidad inescapable. Los países centroamericanos, al igual que muchos lugares en México, siguen siendo incapaces de ofrecer una condición de vida para que porcentajes importantes de sus respectivas poblaciones puedan satisfacer positivamente sus aspiraciones de vida para ellos y sus familias en sus propios países. Para las personas que emigran, la esperanza tener vidas dignas, seguras y placenteras en su propio país se ha agotado.*

---

El poder avanzar hacia condiciones de vida donde la mayoría de las personas goce de bienestar económico, social, seguridad ciudadana y gobiernos capaces de solventar problemas sigue siendo la mayor aspiración de los pueblos de América Central, México y los Estados Unidos de América (EUA). Sin embargo, ese ideal no es visto como algo alcanzable en el corto plazo. Además, lejos de avanzar hacia políticas públicas que garanticen una movilidad humana ordenada, segura y respaldada por nuevas reglas de juego, lo que vemos es una agudización de enfoques punitivos ante la nutrida movilidad de las personas en esta región. Como si lo anterior no fuera grave, estas tendencias se combinan con el deterioro de las libertades democráticas a manos de gobernantes que actúan de manera cada vez más autoritaria y políticamente represiva.

Desde el verano de 2014, año en que se intensificó el flujo de personas centroamericanas hacia los EUA, incluyendo un gran número de menores de edad sin acompañantes, la respuesta del gobierno estadounidense ha sido muy clara: Hay que parar la migración a toda costa. El objetivo número uno de esta política hacia México y los países centroamericanos ha pasado a ser la neutralización de los flujos migratorios irregulares y la construcción de capacidad para recibir

a cada vez más personas deportadas desde los EUA, como también de México.

**En el caso de México, se ha aceptado la externalización de la frontera sur de los EUA hasta la línea fronteriza con Guatemala. El Plan Frontera Sur del gobierno de Enrique Peña Nieto, puesto en marcha desde julio del 2014, ha conllevado al incremento en la capacidad de México de arrestar y deportar números sin precedentes de personas principalmente originarias de Honduras, El Salvador y Guatemala.**

En los países centroamericanos se ha venido aceptando, cada vez más como una realidad inevitable, la deportación de muchas personas desde México y los EUA. Los programas de “retorno,” que se ha vuelto el término predilecto para referirse a los programas de recepción de personas que han sido involuntariamente enviadas de regreso a sus países de origen, se han vuelto una línea de acción de los gobiernos centroamericanos, frecuentemente financiados por la Agencia Internacional de Desarrollo de los EUA, o

indirectamente a través de la Organización Internacional para las Migración (OIM).

Visto desde las poblaciones centroamericanas, el papel de México desde cuando menos el 2014, ha sido uno de cooperar activamente con la política de contención de la movilidad humana dictada por el gobierno de los EUA. A lo largo de los últimos cuatro años, los gobiernos de América Central están recibiendo más población deportada desde México, que desde los EUA. Una percepción adicional es que México está haciendo lo único que puede hacer, dada su carencia de capacidad negociadora con su vecino del norte.

### **Carencia de cursos de acción alternos al impuesto desde Washington DC**

En el fondo de todo lo anterior hay una carencia casi total de visiones y cursos de acción genuinamente alternativos a las que se han venido dictando desde Washington, DC a lo largo de las últimas décadas. Parecería que los gobiernos y las élites económicas de México y de los países centroamericanos se ven a sí mismos como impotentes en cuanto a articular maneras novedosas, diferentes y más esperanzadoras de manejar la relación con los EUA, que sigue siendo el principal país de destino

de las personas que emigran de México, América Central y el Caribe. Los cambios políticos recientes, tanto en el caso de los EUA, como también en México, hacen necesario imaginar maneras diferentes en que se puedan transformar no solo las relaciones entre México y los EUA, sino también entre los países de América Central y sus vecinos del norte.

La elección en julio pasado de Andres Manuel Lopez Obrador (AMLO) como Presidente mexicano, ha generado luces de esperanza en América Central, de que en su administración pudiera ser posible reorientar la relación con los países centroamericanos, y por extensión, la relación entre estos y América del Norte. AMLO asumirá la presidencia el uno de diciembre próximo y esto hace muy oportuno imaginar maneras en que estas relaciones regionales pudieran evolucionar hacia mejores marcos de convivencia.

Desde la perspectiva centroamericana, es muy difícil imaginar una mejor relación entre los países de América Central y México, sin imaginar primero lo que podría ser una relación diferente entre este y los EUA. Por lo tanto, habría que empezar por definir maneras en que los diferentes factores de la relación regional mesoamericana pudieran dar un giro hacia una relación más armónica y de beneficios mutuos.

Lo primero que hay que clarificar es que con la Administración de Donald Trump, dominada por la lógica de “Estados Unidos Primero”, es muy difícil pensar en la viabilidad de una relación regional basada en el principio de beneficios mutuos. Sin embargo, la Administración Trump tiene un poco más de dos años de vigencia segura, con la posibilidad de una reelección en 2020. El ejercicio de imaginación de una relación donde se privilegie la idea de beneficios compartidos debería de hacerse con un horizonte de futuro de 5-10-20 años.

### **Tres cambios para la redefinición de las relaciones regionales**

El primer gran cambio que se debe poner en marcha es uno de narrativa dominante. Mucho antes de que Donald Trump ganara la presidencia de los EUA, la narrativa acerca de la población mexicana en los EUA, y por extensión del resto de los latinoamericanos, era ya sumamente negativa. Por lo tanto, el trabajo de redefinición de narrativa es de suprema importancia. Este es un campo en el cual los gobiernos y sectores empresariales en México y América Central deberían hacer causa común en cuanto a gestionar cambios. Este es un campo de interés común, que a su vez actúa como llave para abrir muchas otras puertas de oportunidad.

Un criterio central de un esfuerzo de este tipo tendrá que ser una redefinición de socios en los EUA. Específicamente, el socio más importante para esa labor deberán ser las mismas comunidades organizadas de inmigrantes mexicanos y de América Central radicados en los EUA. Las instituciones convencionales que han supuestamente venido impulsando trabajo en esta dirección, han fallado en producir cambios positivos. Por lo tanto, no se puede seguir haciendo lo mismo que antes, con los mismos socios de antes, y esperar resultados diferentes.

El cambio de narrativa dominante, a partir de un reconocimiento de la humanidad básica de las personas inmigrantes y de sus múltiples contribuciones positivas, tanto en los EUA como en sus países de origen, es la piedra angular para desencadenar cambios necesarios en otros campos de política pública tales como la política de inmigración, la política de trato a personas extranjeras, la política de comercio internacional, la política exterior de los EUA, y muchos otros campos de política pública que impactan la vida de la región. El empoderamiento de las comunidades migrantes organizadas en ámbitos múltiples es un aspecto central del éxito en esta empresa.

---

*Un segundo aspecto de gran importancia para la redefinición de las relaciones regionales es iniciar una conversación a niveles múltiples y con actores diversos, sobre cuales serían los cambios necesarios en el modelo de desarrollo integral para esta región con un potencial real de desencadenar procesos de inclusión económica, social, política y cultural que hagan del circuito geográfico entre el Caribe, América Central, México y los EUA una región modelo de bienestar compartido y sostenible.*

---

La meta debería ser alcanzar una realidad donde cada vez menos personas quieran emigrar a otras tierras para alcanzar sus sueños de una vida mejor. Indudablemente, esta no sería una empresa cuyos frutos serían alcanzables en el inmediato plazo, pero es urgente encaminarnos en esa dirección lo más pronto posible. Será crucial que los líderes políticos, empresariales y de sociedad civil nos despojemos de los dogmas económicos que nos han mantenido hablando de un bienestar futuro hacia el cual nunca avanzamos. Será crucial reconocer que el modelo dominante de capitalismo actual, lejos de encaminarnos hacia el bienestar compartido, ha venido agravando

las inequidades que nos han afectado desde hace mucho tiempo.

Un tercer campo de acción debería de ser el frenar la tendencia a querer bregar con la movilidad humana a partir de una lógica de contención y castigo. La evidencia acumulada hasta ahora señala claramente que los movimientos migratorios hasta la fecha han producido resultados mayormente positivos, principalmente en el ámbito de generación de riqueza. Más allá de ese indicador, las migraciones han tenido un impacto positivo en la recaudación tributaria, en la riqueza cultural, en la renovación demográfica, etc.

Por lo tanto, en lo inmediato, será crucial neutralizar la tendencia hacia la contención, la penalización y el castigo de la movilidad humana. No hay duda que dada la obsesión de la Administración Trump con la deshumanización y demonización de las personas migrantes, especialmente los mexicanos y los centroamericanos, dar pasos positivos en este campo va a ser una tarea complicada. Este es un campo donde el liderazgo del nuevo gobierno mexicano pudiera marcar una diferencia decisiva.

En cada una de estas áreas, de muchas más que se podrían mencionar, es crucial el rol de México, especialmente a partir de la nueva administración que asumirá las riendas del gobierno federal para el próximo sexenio. El triunfo electoral de AMLO, ha generado mucha expectativa dentro de su país y alrededor del mundo sobre el potencial de cambios positivos, quizás aún trascendentales que el nuevo gobierno pudiera liderar. Una esperanza desde América Central es que las máximas autoridades mexicanas a partir de diciembre próximo, reconozcan el enorme potencial de un mejor futuro compartido entre los pueblos del Caribe, América Central, México y los EUA. Si México comenzara a dar igual importancia hacia sus vecinos del sur, como se la ha dado a sus vecinos del norte en décadas recientes, el futuro de nuestros pueblos pudiera convertirse en un modelo de cooperación de beneficio mutuo para el resto del continente y para el mundo.

18 de octubre, 2018, San Salvador, El Salvador.

## PRESENCIAMOS UN *Desplazamiento Forzado* DE PERSONAS QUE REQUIEREN PROTECCIÓN INTERNACIONAL, NO UNA CARAVANA DE MIGRANTES

DEMANDAS Y PROPUESTAS DE ACCIÓN (COMUNICADO DE ORGANIZACIONES Y MIEMBROS DE LA SOCIEDAD CIVIL), 22 DE OCTUBRE DE 2018

“ México cuenta con el reconocimiento Prima Facie de la condición de refugiado en su legislación, consistente con el derecho internacional de las personas refugiadas y es utilizado por los países ante la llegada de contingentes de personas con necesidad de protección que sobrepasan la capacidad instalada de los Estados para procesar sus solicitudes de forma individual.

Es de conocimiento público que la COMAR no cuenta con la capacidad operativa y humana para realizar su labor puesto que como lo advierte la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (comunicado de prensa DGC/046/18), existen solicitudes de asilo desde 2016 que no ha resuelto y, en 2017, de las más de 14 mil solicitudes realizadas más del 50% siguen sin resolución.

### COMUNICADO

**México está obligado a brindar protección a personas desplazadas centroamericanas** no presenciamos una caravana de migrantes sino un desplazamiento forzado

Por ello y dadas las situaciones de extrema violencia y pobreza que vive el pueblo hondureño, el Estado Mexicano debe considerar, la adopción del reconocimiento Prima Facie de personas hondureñas, conforme señala el ACNUR, es una herramienta pragmática en la que se presume que cada persona en un grupo en particular califica para la condición de refugiado a partir de información objetiva sobre el grupo, el país de origen y las circunstancias que originan la huida”.

## ESCAPARATE CIUDADANO

ESTA SECCIÓN PRESENTA ALGUNOS PROYECTOS QUE INICIATIVA CIUDADANA HA PUESTO EN MARCHA EN ALIANZA CON OTRAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, ACADEMIA Y GOBIERNO



### Desarrollo Integral en Comunidades de Expulsión y Retorno de Migrantes

De agosto de 2015 a la fecha, Puente Ciudadano A.C., con el apoyo de Ayuda en Acción México A.C., lleva a cabo el proyecto comunitario “Desarrollo Integral en Comunidades de Expulsión y Retorno de Migrantes Valle/Sierra Nevada”, en cuatro municipios poblanos: San Andrés Calpan, San Buenaventura Nealtican, San Nicolás de los Ranchos y Tianguismanalco.

El propósito de este proyecto es contribuir al desarrollo territorial en comunidades de expulsión y retorno de migrantes ubicadas en la región del Valle y Sierra Nevada de Puebla, mediante un modelo de desarrollo local intercultural.

La iniciativa se desarrolla a partir de cuatro ejes estratégicos: dinamización de las economías locales, adaptación al cambio climático, condiciones de vida saludable y vínculo solidario.



### Dinamización de las Economías Locales

Acompañamiento a proyectos productivos agropecuarios que garanticen un ingreso familiar y comunitario. Los proyectos se basan en la producción agroecológica, sostenible y socialmente justa, a partir del cuidado del territorio y los bienes naturales. Entre las acciones que realizan en este rubro, destaca la conversión de sistemas de producción dependientes de insumos externos y de agroquímicos a redes sostenibles.



## Adaptación al Cambio Climático

Con la participación de las comunidades, especialistas y organizaciones, se trabaja en la construcción de una metodología participativa de diagnóstico ambiental encaminada a la autogestión del territorio, como forma de organización comunitaria. Para alcanzar esta meta se realizan actividades como el diseño de un programa de vinculación y acompañamiento de investigadores e instituciones académicas que fortalezcan y acompañen los procesos de gestión y monitoreo ambiental.

## Condiciones de Vida Saludable

Fomento del deporte y la salud física, mediante la implementación de diversas actividades, una de ellas es la creación de huertos escolares y de traspatio cuya meta es abastecer comedores escolares. Además, se llevan a cabo programas de deporte y esparcimiento, talleres de nutrición y jornadas de salud.

## Vínculo Solidario

Impulso a procesos educativos y organizativos para propiciar el diálogo, respeto y tolerancia a la diversidad en las comunidades. Para ello, se desarrollan los siguientes programas: sensibilización y formación en derechos, sensibilización a madres y padres, de arte/cultura y deporte, y organizaciones con las redes comunitarias.



PÁGINA WEB:  
[www.iniciativaciudadana.org.mx](http://www.iniciativaciudadana.org.mx)



Iniciativa  
Ciudadana PCD



@iniciativa\_pcd



<https://www.youtube.com/user/Iniciativapcd>

## BRÚJULA CIUDADANA 103

TELS. 5514 1072 / 5525 8232 / 5525 8276  
XIOMARA PERAZA  
EDITORA DE LA REVISTA BRÚJULA CIUDADANA  
[xiomara.peraza@iniciativaciudadana.org.mx](mailto:xiomara.peraza@iniciativaciudadana.org.mx)

JUDITH MELÉNDREZ BAYARDO  
DISEÑO Y EDICIÓN  
[judithmelba@gmail.com](mailto:judithmelba@gmail.com)

