

LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO DURANTE 2009: IMPUNIDAD Y RETROCESOS

▪ Luis Arriaga Valenzuela* ▪

1. Introducción

Para emprender un balance de la realidad nacional enfocado en el recién concluido 2009, es posible recurrir a ópticas diversas. En las siguientes páginas, a partir de una perspectiva centrada en la situación de los derechos humanos, propondremos un análisis orientado a esclarecer el estado de estos derechos durante el periodo referido. Desde luego, se trata de una mirada que requiere ser complementada por las que se generan a partir de otros abordajes y disciplinas, si se busca una comprensión más cabal de la realidad nacional; máxime atendiendo a que la reflexión que se esbozará es fruto de la práctica —concreta pero también limitada

* S.J. Es abogado por la Universidad Iberoamericana y maestro en Filosofía Social por el ITESO; tiene posgrado en Derechos Humanos por la American University, de Washington, Estados Unidos. Actualmente es el director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

en sus alcances y profundidad— de una organización civil que, con la defensa y promoción de los derechos humanos, intenta responder a la interpelación de la realidad: el Centro Prodh.

Buscando no dispersar el análisis y continuando con las líneas trazadas en contribuciones que han aparecido con anterioridad en este mismo espacio, el presente trabajo se centra en cuatro aspectos: el deterioro de la imagen del Estado mexicano en la comunidad internacional; el aumento de violaciones a derechos humanos cometidas en el marco de la militarización de la seguridad pública; los nulos avances en la reforma del sistema de justicia penal, y los retrocesos en materia de derechos colectivos.

2. El deterioro de la imagen del Estado mexicano frente a la comunidad internacional

México ha firmado y ratificado prácticamente todos los instrumentos internacionales de derechos humanos; incluso, ha sido promotor activo de los más recientes. En el ámbito internacional, el Estado mexicano ha encontrado no pocas veces el reconocimiento de otros actores internacionales, estatales y no estatales.

No obstante, tal percepción se ha modificado debido a la cada vez más notoria brecha entre lo que sostienen los representantes del Estado en el ámbito internacional y lo que se registra en la cotidiana realidad del país. Durante 2009, la actuación gubernamental ante dos instancias, una regional y otra universal, contribuyó a reforzar esta tendencia.

Respecto del ámbito universal, 2009 quedará marcado por los resultados que arrojó el examen de México bajo el esquema del Examen Periódico Universal (EPU), en el seno del recientemente creado Consejo de Derechos Humanos. Durante este proceso, desarrollado entre febrero y junio, México suscitó la desaprobación de buena parte de la comunidad internacional al dar la espalda a recomendaciones que le fueron formu-

ladas por sus pares, tan relevantes como la revisión del arraigo penal, la eliminación del fuero militar y la reinstalación de una instancia especializada en la investigación de los crímenes de *lesa humanidad* cometidos en el pasado.

En cuanto al ámbito interamericano, 2009 será recordado por la doble condena que la Corte Interamericana emitió contra el Estado mexicano en los casos “Rosendo Radilla” y “Campo Algodonero”. En el primero, el máximo tribunal consideró, entre otros aspectos, que durante la década de los setenta prevaleció, en México, un contexto de persecución política en el cual se cometieron sistemáticamente graves violaciones a derechos humanos, al responsabilizar al Estado por la desaparición forzada de un maestro de Guerrero. En el segundo, la Corte determinó la responsabilidad por no haber prevenido, conforme a su obligación general de garantizar los derechos humanos, los feminicidios cometidos en Ciudad Juárez. Ambas sentencias, que por razones de espacio sólo pueden referirse aquí de manera muy somera, constituirán en lo inmediato un referente fundamental para comprender la situación de los derechos humanos en México y afectan definitivamente la imagen que el Estado se había labrado ante la comunidad internacional, con más simulación que verdadero compromiso.

Lo mismo ocurrirá, por cierto, con los casos mexicanos que en sus próximos periodos de sesiones analizará la Corte, relacionados todos con la militarización y la falta de controles civiles sobre las fuerzas castrenses, tema que enseguida se abordará.

3. Militarización de la seguridad pública: falta de controles civiles y violaciones a derechos humanos

En los primeros tres años del actual gobierno, se ha incrementado en un 38%, respecto del sexenio anterior, el número de efectivos militares que

participan en tareas de seguridad pública. De 2000 a 2006 hubo un promedio de 30 mil miembros del ejército participando en la lucha contra la delincuencia organizada, sobre todo en el llamado combate al tráfico de drogas.¹ En 2009, la cifra se elevó a 48 750 elementos militares hasta agosto de 2009² y la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) señala que el número será mayor en 2010.

Tal política de seguridad, adoptada tanto por el gobierno federal como por las autoridades locales que solicitan la participación militar, ha tenido un grave impacto en la seguridad de la población que se ve atrapada entre dos fuegos y cuyos derechos son vulnerados. El resultado no es favorable ni en el “combate” al crimen organizado ni en la garantía de los derechos personales y colectivos. En Ciudad Juárez, Chihuahua, lo han experimentado sus habitantes. Para combatir el crimen organizado, el Ejecutivo federal ordenó el traslado de siete mil soldados y dos mil policías federales en los últimos dos años. Sin embargo, los resultados dan cuenta de la ineficiencia de tal medida: en 2008 fueron asesinadas 1 600 personas y en 2009 el número se incrementó a 2 635.³ De acuerdo con estas cifras, en Ciudad Juárez se presentaron 191 homicidios por cada 100 mil habitantes a pesar de la mayor presencia militar.⁴

Pese a la clara ineficiencia de las políticas adoptadas, la injerencia militar no ha disminuido, y se observa también en la creciente influencia de los mandos castrenses en la dirección de las policías civiles. Según una

1. Benito Jiménez. “Aumentan despliegue antinarco”, en *Reforma*, 3 de enero de 2010.
2. Secretaría de la Defensa Nacional, *Tercer Informe de Labores*. Fecha de acceso de 3 de enero de 2009. Disponible en http://www.sedena.gob.mx/pdf/informes/tercer_informe_labores.pdf
3. *Cfr., inter alia*, José de Córdoba y Joel Millman. “Mexico Ramps Up Drug War With a Surge on Rio Grande”, en *The Wall Street Journal*, 24 de diciembre de 2009; “En primeros días del 2010 ya van 29 asesinados en Ciudad Juárez”, en *El Informador*, 4 de enero de 2010.
4. “Juárez es la ciudad más violenta del mundo”, en *El Universal* en línea, 11 de enero de 2010. Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/650956.html>

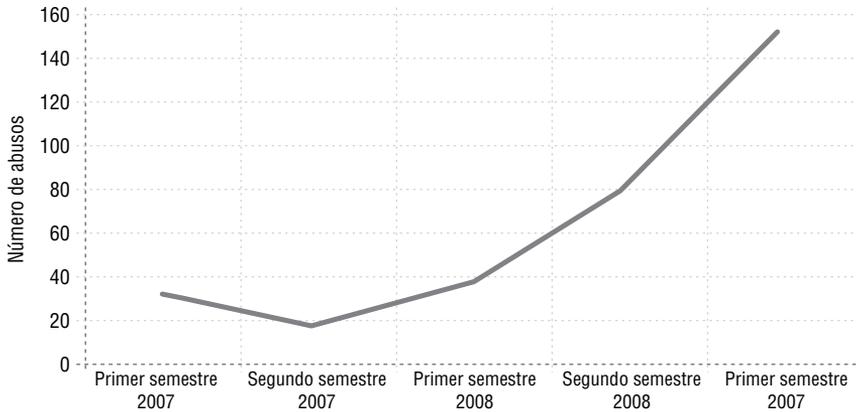
investigación coordinada por Arturo Alvarado Mendoza, de El Colegio de México, actualmente 500 miembros del Ejército —desde generales hasta tropa— tienen licencia para ocupar cargos en las policías estatales y municipales de todo el país.⁵

En este contexto, no es de extrañar que los abusos cometidos por militares sigan creciendo. Y es que tal incremento se debe tanto al aumento en el número de militares desplegados en el territorio como a la impunidad, gracias a la cual, con frecuencia, los castrenses pueden cometer abusos en contra de la población sin sufrir ninguna consecuencia. Pese a ello, como ocurre en las guerras, conforme pasa el tiempo crece el número de abusos en contra de la población y ésta percibe, erróneamente, dicho comportamiento como algo cada vez más “normal”. De continuar con esta lógica, cabe suponer que durante los próximos tres años del gobierno de Felipe Calderón continuarán aumentando los abusos de militares en contra de la población en el marco de la “guerra” contra el crimen organizado.⁶

Los estados en los que hay más abusos son aquellos en los que existe mayor presencia militar. A partir de la información obtenida en los medios y los comunicados del gobierno, se observa que las entidades con más presencia militar son Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Tamaulipas, Baja California y Sinaloa (existe una fuerte presencia militar en Durango y Nuevo León, pero resulta difícil cuantificar el número de elementos desplegados en ellos). Estos estados concentran el 58% de los abusos.

-
5. Cfr. Jorge Carrasco. “México: violencia desbordada. El Estado, rebasado”, en *Expresión Libre*, 7 de diciembre de 2009. Disponible en: http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti_1952.php
 6. Los datos empleados en esta parte del artículo están basados en la sistematización de reportes de prensa realizado por el Centro Prodh; un corte estadístico ya ha sido publicado en el informe *Comandante supremo. La ausencia de control civil sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio*, México, Centro Prodh, 2009.

■ **Gráfica 1** Abusos por sexenio



La Sedena y el titular del Poder Ejecutivo han minimizado estas violaciones. Incluso, el titular de este último retó a quienes denuncian violaciones a derechos humanos en la lucha contra el narcotráfico a presentar un solo caso de impunidad: “están obligados a probar un caso, un solo caso en que no haya actuado la autoridad... para castigar a quienes hayan abusado de sus competencias legales”.⁷ Las organizaciones de derechos humanos reaccionamos con un acto público en la ciudad de México donde se leyeron los testimonios de cientos de personas que han sido víctimas de violaciones a derechos humanos que han quedado en la más ominosa impunidad. También se refirieron las historias de los defensores y las defensoras de derechos humanos que han sufrido atentados denunciado los abusos cometidos por los castrenses; a finales de 2009 la lista sigue en aumento: Raúl Lucas y Manuel Ponce, asesinados en

7. Georgina Saldierna *et al.* “Reta Calderón a probar que soldados o policías violan derechos humanos”, en *La Jornada*, 11 de agosto de 2009.

Guerrero; Josefina Reyes, asesinada en Chihuahua; Salomón Monárrez, herido de bala en Sinaloa.

Las organizaciones hemos demostrado, con argumentos sólidos, que no se trata de un problema estadístico sino de violaciones reales, en las cuales la impunidad estructural impide el acceso a la justicia para las víctimas de tales hechos. De aquí la importancia de restringir el fuero militar y hacer que los abusos sean investigados y sancionados por instancias civiles. No obstante, el gobierno federal se ha empeñado, en foros nacionales e internacionales, en defender la extensión del fuero militar para impedir la existencia de controles civiles.

La defensa del fuero militar por parte del actual gobierno ha quedado de manifiesto en múltiples ocasiones; acaso la más significativa fue en el marco del análisis de esta figura por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un caso donde el Centro Prodh acompañó la demanda de justicia de Reynalda Morales Rodríguez, cuyo cónyuge fue ejecutado extrajudicialmente por elementos castrenses. Si bien en tal ocasión el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desechó el proyecto de resolución que pretendía acotar los alcances del fuero militar al considerar que el artículo 57 del Código de Justicia Militar, donde son considerados delitos contra la disciplina militar los del orden común y federal, es inconstitucional, la discusión mostró los extremos a los que el gobierno federal llegó para presionar a los ministros y evitar que se pronunciaran contra el fuero militar.

Pese al decepcionante fallo de la Suprema Corte, la discusión no ha quedado concluida. El debate apenas ha iniciado y debe continuar, pues del establecimiento de controles civiles sobre el Ejército depende la erradicación de un claro factor de impunidad. Así será reiterado cuando la Corte Interamericana analice, durante el presente 2010, los casos de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, Inés Fernández y Valentina Rosendo, relacionados todos con la indebida extensión del fuero militar.

Dicha ocasión también será propicia para revisar el deficiente sistema de justicia que impera en el país, mismo al que enseguida nos referiremos.

4. Deficiencias del sistema de justicia

Durante 2009, el sistema de justicia mexicano fue —de nuevo— fuente de violaciones graves a los derechos humanos. Algunos casos lo demostraron con contundencia. Por ejemplo, en septiembre de 2009 fue liberada Jacinta Francisco Marcial, mujer del pueblo ñhañhú, injusta y falsamente acusada de haber participado en el secuestro de seis agentes federales. La Procuraduría General de la República (PGR) no pudo sostener su acusación frente a la defensa enarbolada por el Centro Prodh. Sin embargo, se negó a reconocer cabalmente la inocencia de Jacinta.

El caso de Jacinta Francisco Marcial impulsó una mayor reflexión sobre las deficiencias estructurales del sistema de justicia, así como respecto de las limitaciones que gravitan sobre el acceso a la jurisdicción estatal de las personas indígenas. La voz de Jacinta convocó a diversos sectores para exigir justicia. Su liberación constituyó un pequeño logro. Sin embargo, no fueron liberadas dos mujeres más que fueron sujetas al mismo proceso y acusadas de la misma absurda manera. Alberta Alcántara y Teresa González, también mujeres del pueblo ñhañhú Santiago Mexquititlán, fueron sentenciadas, injusta y falsamente, en los mismos hechos atribuidos a Jacinta Francisco. Hasta hoy continúan en prisión y esperan una nueva sentencia del juez al que un magistrado ordenó reponer el proceso.

El reverso de esta situación es la impunidad por la que permanecen sin sanción responsables de graves crímenes y de violaciones de derechos humanos. Hasta la fecha, a más de tres años de ocurrida la tortura sexual de 26 mujeres en San Salvador Atenco, los responsables de tales hechos —policías y mandos— no han sido sancionados, y las víctimas no han

accedido a la justicia. Del mismo modo, siguen sin ser penados quienes cometieron, permitieron u ordenaron detenciones arbitrarias, allanamientos, robos, privaciones arbitrarias de la vida, expulsión de extranjeros, tratos inhumanos y degradantes y violaciones al debido proceso.

En este contexto, abona a la impunidad la falta de sensibilidad mostrada por el Ejecutivo federal al designar como titular de la PGR a Arturo Chávez Chávez. Su nombramiento fue cuestionado por organizaciones de derechos humanos, especialmente por aquellas dedicadas a la defensa de los derechos de las mujeres. La acusación más grave señalaba que, a pesar de que como delegado de la PGR en Chihuahua, como procurador y como subprocurador del estado, debía haber actuado conforme a derecho para resolver los feminicidios de Ciudad Juárez, éstos aumentaron durante su gestión y quedaron sin castigo.

Como se ve, en lo que toca al sistema de justicia, hay pocas posibilidades de lograr avances sustanciales. Esto en razón de que las reformas que incorporan avances fueron elaboradas con la intención de dotar al Estado de mayores herramientas para el combate al crimen organizado. La flexibilidad y la amplitud con que se define al crimen organizado ha sido causa de distorsiones graves, pues se ha acusado a quienes participan en expresiones de protesta o reivindican derechos. Y son aún más graves si atendemos al contexto económico, social y político. Ha sido éste el caso de los miembros del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, de San Salvador Atenco, juzgados por su participación en actividades de protesta y también el de diversos dirigentes sociales y miembros de colectivos cuya actividad ha sido inhibida mediante el uso faccioso del sistema de justicia. Ello ocurre también cuando se defienden derechos colectivos, como se verá enseguida.

5. Riesgos en la defensa de derechos colectivos

A primera vista, podría resultar paradójico que el Estado que despliega al Ejército para combatir la delincuencia y se muestra implacable ante personas y colectivos que lo cuestionan o disienten, sea tan permisivo ante la actividad de corporaciones que dañan el ambiente, violan los derechos laborales y despojan a los pueblos de recursos como el agua o las tierras. Pero bien vistas las cosas, se trata de una misma lógica sostenida en la subordinación de los derechos humanos a los derechos patrimoniales. La acción gubernamental privilegia, en la práctica, los derechos de algunos grupos poderosos con quienes establece relaciones de complicidad. Para garantizar la prosperidad de estos grupos, el Estado orienta su actividad hacia tener bajo control a la población; especialmente, a aquellos sectores que por su potencial organizativo son considerados peligrosos.

Con el énfasis en la seguridad y la prosperidad, derechos fuertemente exigidos por los socios comerciales de México, el Estado ha dejado en segundo término derechos básicos como salud, educación, vivienda, ambiente sano, condiciones laborales justas, etc. La incapacidad gubernamental en estos ámbitos no sólo puede explicarse por la falta de recursos para atender las necesidades de los habitantes, especialmente de quienes habitan en regiones de alta marginación, sino que también se debe a la presión de corporaciones y empresas que exigen mejores condiciones para su actividad, lo que en realidad quiere decir que piden facilidades para no cumplir con la normatividad vigente, pues ésta es considerada un obstáculo para la competitividad.

Ejemplo de lo anterior es la presión de los consorcios mediáticos para tener leyes reformadas que les permitan mantener canonjías como condonaciones fiscales, el refrendo automático de sus concesiones y la posesión de paquetes completos para incursionar con amplias ventajas en las nuevas tecnologías de información. Los debates en torno a una necesaria

reforma para democratizar el acceso a los medios no han concluido. Pero si prevalecen los intereses de los corporativos mediáticos saldrá derrotada la sociedad ante la concentración de muchos medios en pocas manos y ante la falta de mecanismos reales de regulación para el otorgamiento de concesiones. En este ámbito, el Estado no sólo deja de cumplir con su obligación de garantizar un acceso equitativo a los medios y por lo tanto de garantizar y respetar la libertad de expresión, sino que cancela toda posibilidad futura de cumplir con estas obligaciones al ceder los privilegios a Televisa y Televisión Azteca.⁸

En el ámbito de la minería, se detecta la misma lógica. El Estado apuesta a que las facilidades otorgadas al concesionar los recursos a la iniciativa privada favorecerán la creación de riqueza, que por sí sola se derramará sobre la mayoría de la población, con lo que se habrá cubierto la demanda de derechos. Se olvida, sin embargo, que en el camino son causados más daños y que los costos se disminuyen porque son transferidos a quienes resultan sumamente perjudicados por la actividad empresarial no regulada: trabajadores, habitantes de regiones donde son realizados los proyectos, el ecosistema.

Antes de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se realizaron diversos cambios constitucionales a fin de facilitar la integración económica, es decir, la actividad de corporaciones extranjeras en México. En lo que respecta a la minería, se modificó el artículo 27 para posibilitar la privatización de la tierra, se cambió también la Ley Minera, así como la Ley de Inversión Extranjera para permitir que inversores extranjeros pudieran participar libremente en actividades de exploración y producción.⁹

8. *Cfr., inter alia*, Javier Corral Jurado. "Radio y TV: los dulces envenenados", en *El Universal*, 8 de diciembre de 2009.

9. *Cfr.* Mandeep Dhillon. "La minería canadiense en México: violencia hecha en Canadá", en *Boletines de CIEPAC*, núm. 535, CIEPAC, México, 2007. Disponible en <http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=535>

En este campo, ha sido relevante la oposición de habitantes del Cerro de San Pedro, San Luis Potosí, contra la Minera San Xavier, debido a las graves afectaciones patrimoniales y al ambiente. Las luchas contra la actividad minera, en especial la canadiense, tienen lugar también en los estados más pobres de México, donde el gobierno federal ha otorgado concesiones que abarcan amplios territorios y afectan la vida de las comunidades locales, las cuales jamás han sido consultadas ni informadas. Pero defender en México el territorio y los derechos ambientales no es tarea fácil, puede llevar a la muerte.¹⁰ Es testimonio de ello la muerte de Mariano Abarca, en Chiapas, quien peleó hasta el final en contra de la minería transnacional.

Sirvan estos dos ejemplos para indicar que las diversas instancias gubernamentales han abandonado toda responsabilidad en los diversos ámbitos de la actividad empresarial, y con ello su deber de garantizar el goce de sus derechos humanos a personas y colectivos.

La actual política económica ha impulsado agresivas estrategias que han favorecido el despojo a las comunidades, la alteración de formas tradicionales de vida, la imposición de modelos de organización ajenos a las decisiones de los grupos vulnerados y desplazamientos forzados en nombre de beneficios exclusivos para grupos favorecidos por las instancias gubernamentales.

6. Conclusión

Con lo presentado en este artículo llegamos a una conclusión que no es alentadora: el discurso de derechos humanos, construido sobre experiencias colectivas de lucha por generar condiciones para vivir de manera

10. Cfr. Angélica Enciso L. "Defender el medio ambiente puede llevar a la muerte", en *La Jornada*, 31 de diciembre de 2009.

digna se ha convertido, actualmente, en un *logos* que denota buenas intenciones y que es empleado por el gobierno mexicano para gozar de una buena imagen ante el mundo. Entre tanto, al interior hay una incapacidad estructural para garantizar y respetar tales derechos.

Pero esta conclusión no quiere alentar el fatalismo. En la historia, con nuestras decisiones, abrimos o clausuramos posibilidades. Es innegable que si persisten las condiciones estructurales que hacen posible la impunidad en México, y con ello hacen imposible la vigencia de los derechos humanos, estamos clausurando posibilidades para construir una sociedad digna, donde quienes habitamos en este territorio podamos vivir liberados del temor y de la miseria. Pero siempre se podrá también abrir otras posibilidades. La responsabilidad en esta materia corresponde al Estado mexicano y, siendo parte de él, la sociedad puede contribuir en sus demandas de exigencias, abriendo espacios de organización y tornando audible la voz de quienes están siendo excluidas y excluidos en este país.