Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012

Sergio Aguayo Quezada
Raúl Benítez Manaut
Editores

Malgorzata Polanska
Armando Rodríguez Luna
Anexo estadístico

CASEDE
Colectivo de Análisis
de la Seguridad con Democracia

Open Society

Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012

Primera edición, diciembre de 2012

© Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE)

Publicación a cargo del Colectivo de Análisis
de la Seguridad con Democracia, A. C.
Héroes de Padierna 166, Colonia San Jerónimo,
CP 10200, México DF

ISBN: 978-607-95380-4-0

Diseño y formación:
Adriana Méndez Raymundo y Elizabeth Díaz Aguirre

Cuidado editorial:
Atril, excelencia editorial,
por Elizabeth Díaz Aguirre y Diego Ignacio Bugeda Bernal

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio
sin la autorización por escrito del editor.

Publicación disponible para su consulta en
www.seguridadcondemocracia.org

Esta publicación fue posible gracias a un donativo de Open Society Foundations.

Hecho en México
Printed in Mexico

Índice

Introducción: las violencias. Balance, efectos y prospectiva 11
Sergio Aguayo Quezada y Raúl Benítez Manaut

Influencia de los cárteles mexicanos en Centroamérica 15
Antonio L. Mazzitelli

El tráfico de metanfetaminas: Asia-México-Estados Unidos 25
José Luis León Manríquez

El futuro del narcotráfico y los traficantes en América Latina 31
Juan Carlos Garzón

El futuro de la cooperación entre México y Estados Unidos. Iniciativa Mérida 39
Eric L. Olson

El desafío del tráfico de armas en México y Centroamérica 47
Simone Lucatello

El tráfico de armas de Estados Unidos hacia México 55
Georgina Olson Jiménez

Rastreando el dinero que da poder a las organizaciones criminales en Estados Unidos y México 63
Celina Realuyo

Políticas de seguridad en México: análisis de cuatro sexenios 73
Eduardo Guerrero Gutiérrez

Las comunicaciones criminales: el caso de las narcomantas 83
Günther Maihold

La impunidad crónica y la violación de derechos humanos 93
Mariclaire Acosta

Avances y retos de la reforma de justicia penal en México 101
David A. Shirk

Las fuerzas armadas mexicanas en 2012 111
Íñigo Guevara y Moyano

El rol de la corrupción en la reproducción institucional de la Policía Judicial de la ciudad de México 119
Elena Azaola Garrido y Miquel Ángel Ruiz Torres

La organización y el comportamiento de la policía en el Distrito Federal 127
Arturo Alvarado

La impunidad crónica y la violación de derechos humanos[1]

Mariclaire Acosta[2]

Introducción

Los asuntos relacionados con la violencia, la inseguridad, la impunidad y la corrupción se han convertido en elementos centrales de nuestro paisaje anímico e integran el imaginario social en el México de hoy. Son el núcleo duro de esa sensación de vulnerabilidad con la que vivimos y que, en los últimos años, parece haber llegado para quedarse.

Se trata de conceptos estrechamente relacionados entre sí, aunque no necesariamente de una forma muy clara. Todos ellos se entretejen en una especie de madeja que, en el mundo real, termina por desintegrar el tejido social y debilitar las bases institucionales y democráticas del país.

No es novedad que México, desde su discutida *transición a la democracia*, haya experimentado considerables avances institucionales y políticos. Muestra de ello son los diversos mecanismos creados para proteger los derechos humanos de las personas, establecer bases para la transparencia y rendición de cuentas de instituciones públicas y fomentar espacios de participación ciudadana. Sin embargo, la democracia se encuentra lejos de estar consolidada, y corremos el riesgo de perder lo poco que se ha ganado con un gran esfuerzo y, peor aún, de que el país se sumerja en una permanente condición de inestabilidad y atraso.

Muchos de los obstáculos que afronta México en su camino hacia un Estado de derecho democrático se traducen en impunidad, percepción de inseguridad y un aumento significativo de la criminalidad y de violaciones graves a los derechos humanos, sobre todo en poblaciones con mayor posibilidad de encontrarse en situación de vulnerabilidad, como son los casos de los jóvenes, las mujeres, las niñas y los migrantes. La mayoría de estos problemas han existido desde hace mucho tiempo, pero su pertinencia y notoriedad se han vuelto preponderantes en los últimos años, ocultando otros problemas sociales e institucionales. Entre los que no han merecido la atención debida destaca la falta de acceso a la justicia. Si ésta se remediara, tendríamos un antídoto muy eficaz para hacer frente a la crisis de violencia e inseguridad que padecemos.

Partimos de la premisa de que un *Estado de derecho* es la sustancia misma de la democracia, y que en México se carece de éste. Así, afloran obstáculos que impiden el disfrute efectivo de los derechos humanos. En este ensayo intentaremos dar respuesta a la muy extendida y errónea creencia de que los derechos humanos son, en el mejor de los casos, un artículo de lujo para exhibir ante la comunidad internacional, y en la realidad cotidiana un mero estorbo para el ejercicio del poder gubernamental; se argumenta que ellos, en parte, representan un obstáculo para el efectivo combate a la delincuencia y la inseguridad.

[1] En dos textos se han detallado los planteamientos que aquí se presentan: Mariclaire Acosta, "The Uncertain Defeat of Authoritarianism, Lawlessness and Human Rights in Mexico", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 28, núm. 4, Netherlands Institute of Human Rights, Universidad de Utretch, pp. 616-640; y Mariclaire Acosta (coordinadora), *Superar la impunidad: hacia una estrategia para asegurar el acceso a la justicia en México*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2011.

[2] Directora de Freedom House, México.

Impunidad y déficit en el acceso a la justicia

Garantizar el derecho al acceso a la justicia es fundamental para consolidar la democracia. Si entendemos a la justicia como una forma de resolver conflictos a través del restablecimiento de un equilibrio entre las partes, basado en la tutela de derechos fundamentales, podremos comprender cuán nocivo es para una convivencia civilizada la existencia de un sistema de justicia disfuncional. Según cifras publicadas por el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), más del 98% de los asesinatos en el país permanecen impunes, generando un ambiente de frustración, decepción y miedo entre la población. Especificó que en los últimos diez años se han cometido, en promedio, entre trece y quince millones de delitos anuales, de los cuales sólo se denuncian 1.5 millones y sólo hay 150 mil sentencias penales en todos los tribunales del país.[3] Este estado de cosas ha sido ratificado recientemente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en su *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011* (ENVIPE).[4]

La impunidad es entonces una de las principales causas de la inseguridad y la violencia que padecemos en México, pero que ha merecido poca atención tanto por parte del gobierno como de la sociedad. Esta situación, aunada a un aumento significativo de la criminalidad y de violaciones graves a los derechos humanos en los últimos años, acentúa la inseguridad en un círculo vicioso que no parece tener fin. Para muestra basta un pequeño botón: ante el desmedido incremento de los delitos de alto impacto, la respuesta gubernamental ha sido la de fortalecer el sistema de seguridad pública, privilegiando el uso de la fuerza sobre la investigación en el esclarecimiento de estos delitos, con lo que se debilita el procesamiento y enjuiciamiento de los culpables. Así, el presupuesto combinado concedido a las secretarías de Seguridad Pública (SSP) y de la Defensa Nacional (SEDENA), fue para 2012 de más de cien mil millones de pesos.[5] El de la primera pasó de alrededor de diez mil millones de pesos asignados en el año 2006 a poco más de cuarenta mil millones seis años después. En contraste, el de la Procuraduría General de la República (PGR) aumentó 27%, para quedarse en quince mil millones.[6] La situación se repite en las procuradurías estatales, pues según algunas estimaciones el sistema de justicia del país en su conjunto tiene desde hace mucho tiempo la capacidad para resolver sólo alrededor de cuatro mil homicidios por año, mientras que últimamente se han llegado a producir más de 25 mil en ese mismo lapso.[7]

¿Qué sucede entonces con los homicidas que no son capturados? Pero aún, ¿qué sucede con aquéllos, los pocos, que sí son capturados, imputados y luego liberados por falta de pruebas suficientes? De nueva cuenta los números son elocuentes: mientras que el número de asesinatos ha crecido en forma exponencial, la cifra de sentenciados por este delito en el fuero federal se mantuvo relativamente estable desde 1997, e incluso cayó ligeramente en 2010.[8]

Ahora bien, la impunidad del delito ha sido una constante en la historia mundial. Ningún sistema de justicia es capaz de erradicarla por completo. Por otro lado, no necesariamente es negativo que apenas un reducido número de hechos criminales sea ventilado ante los tribunales de justicia. Sin embargo, cuando este hecho se acompaña de la ausencia de mecanismos efectivos de resolución de conflictos y de tutela de derechos fundamentales en otros ámbitos, la impunidad en la justicia penal tiene graves consecuencias: pone de relieve la incapacidad de los sistemas de seguridad ciudadana y de administración de la

3 "Impunes más de 98% de delitos en el país: Plascencia", *El Universal*, 1 de marzo de 2011.

4 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011,* Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2011. Puede consultarse en www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/envipe/marco_conceptual_envipe.pdf

5 Edna Jaime, "El énfasis no está en la justicia", *Este País,* núm. 258, México, octubre de 2012, p.18.

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem.*

8 *Ibid.,* p. 19.

justicia para enfrentar con éxito a la delincuencia, lo cual produce, entre otros efectos, la deslegitimación de los propios sistemas judiciales y el fortalecimiento de la violencia como "atajo primario" para hacerse justicia por otros medios.[9] Es difícil concebir un Estado de derecho fundamentado en un sistema democrático cuando una fracción de la sociedad goza de impunidad y se mantiene por encima de la ley. Tal fenómeno genera mayores ciclos de violencia e impide la disminución de las tasas delictivas.

Según la información disponible, este parece ser el caso en México. La impunidad se define como la ausencia de castigo para un delito que se comete. Ello presupone la existencia de un sistema de justicia penal y la tipificación de los delitos posibles que se pueden cometer, así como de los procedimientos para determinar y sancionar a los responsables. La falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los perpetradores de delitos produce impunidad. A su vez, ésta propicia la repetición crónica de los crímenes y la indefensión de las víctimas. En tanto transgresión de obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, la impunidad es considerada un fenómeno antijurídico, pues se traduce en la carencia de justicia o la negación del derecho al acceso a la justicia. Así lo han señalado varios órganos e instrumentos universales y regionales de protección de derechos humanos.

La extinta Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas desarrolló los *Principios básicos para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, expuestos en el informe presentado por la experta independiente en la materia, Diane Orentlicher. En dicho documento, la impunidad es definida como: "La inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, e incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas".[10]

El primero de dichos principios establece la obligación de los Estados de adoptar medidas eficaces para luchar contra la impunidad, con base en la debida diligencia:

> La impunidad constituye una infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, adoptar medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia, para que las personas sospechosas de responsabilidad penal sean procesadas, juzgadas y condenadas a penas apropiadas; [así como] de garantizar a las victimas recursos eficaces y la reparación de los perjuicios sufridos, de garantizar el derecho inalienable a conocer la verdad y de tomar todas las medidas necesarias para evitar la repetición de dichas violaciones.[11]

Por su parte, desde 1998 la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisdicción ha sido aceptada por México, definió la impunidad como "la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las

[9] Al respecto es interesante la opinión de Gino Costa, experto peruano, quien apunta que en el Reino Unido –que cuenta con un sistema penal eficiente– apenas 3% de los delitos terminan en una condena judicial. Véase "Prólogo", en José María Rico y Laura Chinchilla, *Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas, y perspectivas*, Instituto de Defensa Legal-Open Society Institute, Lima, 2006, p. 21. Véase también David Lovatón Palacios, *Acceso a la justicia: llave para la gobernabilidad democrática*, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Washington D. C., 2007, p. 47.

[10] *Principios básicos para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad,* Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 8 de febrero de 2005.

[11] *Ibidem*.

violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana"; en este sentido, el Estado "tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.[12]

En pronunciamientos más recientes la misma Corte, a propósito del caso *González (Campo Algodonero) y otros vs. México*, señaló que, como una forma adecuada para combatir la impunidad, el Estado está obligado, "dentro de un plazo razonable", a investigar, por intermedio de las instituciones públicas competentes, a los funcionarios acusados de irregularidades y, luego de un debido proceso, aplicar las sanciones administrativas, disciplinarias o penales correspondientes a quienes fueran encontrados responsables.[13] En el mismo sentido, señala la Corte lo siguiente:

> El Tribunal resalta que las sanciones administrativas o penales tienen un rol importante para crear la clase de competencia y cultura institucional adecuada para enfrentar los factores que explican el contexto de violencia contra la mujer que ha sido probado en el presente caso. Si se permite que personas responsables de estas graves irregularidades continúen en sus cargos, o peor aún, ocupen posiciones de autoridad, se puede generar impunidad y crear las condiciones para que los factores que inciden en el contexto de violencia persistan o se agraven.[14]

Durante mucho tiempo, la impunidad de los autores de graves violaciones a los derechos humanos fue asumida como un mal necesario para mantener el orden o para combatir el delito; también se le consideró como una fatalidad del destino. Esta actitud engendra desesperanza en la sociedad, y es la forma más rápida en que la violencia y la injusticia adquieran la categoría de valor supremo. La resignación y el silencio se convierten en una norma de convivencia social y en la única alternativa para las víctimas. De esta manera, "la noción misma de justicia, sustento esencial de la convivencia democrática, se ve profundamente distorsionada. Los responsables de tales violaciones, al constatar que pueden violar la ley impunemente, encuentran aliento para seguir cometiendo esos crímenes. Esto socava el Estado de derecho que presume que nadie, incluyendo a los funcionarios y gobernantes, se encuentra por encima de la ley".[15]

Con el tiempo, la impunidad crónica se vuelve parte de la cultura de una sociedad, pues educa a las personas en la pasividad y el temor a la denuncia. Esto genera la llamada *impotencia aprendida*, que conduce a tratar de protegerse mediante las formas más primitivas de adaptación, lo cual redunda, a su vez, en el incremento de la violencia social y en el socavamiento de la democracia, toda vez que "el valor de la justicia no es rescatado como valor de un nuevo proceso social, y ello induce a generar situaciones en las cuales las violaciones a los derechos humanos se consideran parte de la salida para luchar contra un contexto de impunidad".[16]

[12] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Paniagua Morales y otros vs Guatemala*, sentencia del 8 de marzo de 1998, Serie C, núm. 37, párrafo 173.

[13] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otros (Campo Algodonero) vs México*, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrafo 460.

[14] *Ibid.*, párrafo 377.

[15] Wilder Tyler, "Impunidad y graves violaciones de derechos humanos", American Association for the International Commission of Jurists. Puede consultarse en: http://icj-usa.org/wp-content/uploads/2010/01/CIJ

[16] Opinión del perito médico Carlos Beristáin en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Reparaciones. Sentencia de 3 de julio de 2004*. Asimismo, véase la valiosa investigación realizada por Tani Adams, *How Does Chronic Social Violence Affect Social Relations and Citizenship? A Survey of New Social Norms in Latin America*, documento que esperamos se publique pronto, elaborado bajo el auspicio del Woodrow Wilson Center for Scholars, Washington D.C., 2011.

El contexto actual de violencia e inseguridad en el que se encuentra inmerso México ha evidenciado las debilidades y carencias de su sistema de justicia, incluyendo su procuración y administración, que han demostrado su ineficacia, lo cual abona en un incremento de la violencia y en la pérdida de legitmidad del Estado.

La reciente encuesta del Colectivo de Análisis de Seguridad con Democracia (CASEDE), *Ciudadanía, democracia y narcoviolencia 2011* (CIDENA), arroja algunas luces importantes al respecto. En el capítulo dedicado al análisis del costo para la democracia de los derechos humanos y las libertades civiles de la actual política de seguridad del gobierno, basada primordialmente en el uso de la fuerza, los datos demuestran que aunque más de la mitad de los ciudadanos está de acuerdo con las acciones para combatir el narcotráfico, la inmensa mayoría no están dispuestos a sacrificar sus derechos y libertades en aras de la seguridad. Una abrumadora mayoría (86%) opinó que es necesario preservar las libertades y derechos conquistados en los últimos años, aun si esto significa dificultar el combate al narcotráfico a escala nacional.[17]

Lamentablemente, *la guerra* contra la delincuencia organizada ha empezado a erosionar esta aspiración democrática. Pese a la existencia de dicha corriente de opinión, alentadora para la democracia y los derechos humanos, al mismo tiempo cuatro de cada diez encuestados se pronunciaron en favor de que la gente tome la justicia por propia mano a través de linchamientos de delincuentes. Más todavía, el porcentaje de personas en favor de que las comunidades asediadas por la violencia se organicen en grupos de autodefensa se elevó a 58%.[18]

Estos datos coinciden con la poca confianza que la población encuestada mostró en las instituciones civiles –policías y jueces– y en la forma en que realizan su trabajo. En cambio, más de la mitad aseguró que el Ejército es la institución que más éxito ha tenido en ayudar a disminuir los efectos de la violencia derivada del narcotráfico.[19]

Los derechos humanos en México: realidades y retórica

¿Por qué, pese a las numerosas y repetidas movilizaciones ciudadanas que dieron pie a la implantación de la democracia electoral, así como a los primeros atisbos de mecanismos de rendición de cuentas, no hemos podido transitar hacia un Estado democrático de derecho?; ¿por qué sigue casi intacto el legado de corrupción y violencia institucional que impide el acceso a la justicia, y que finalmente ha terminado por generar un conflicto armado de la envergadura del que vivimos actualmente en el país? Intentaremos esbozar una respuesta a continuación.

México tiene una importante presencia en el campo de los derechos humanos a nivel internacional. Ha expresado su compromiso y contraído obligaciones a través de la firma y ratificación de los principales tratados internacionales de protección de los derechos humanos de alcance universal (ONU) y regional (OEA), siendo uno de los países con el mayor número de instrumentos ratificados en la materia, cerca de ochenta.[20] Sin embargo, apenas en 2010 fueron elevados a rango constitucional los derechos contenidos en esos tratados, pese a que la mayoría fueron suscritos hace décadas.

[17] Raúl Benítez Manaut (editor), *Encuesta Ciudadanía, Democracia y Narcoviolencia (CIDENA) 2011*, Colectivo de Análisis de Seguridad con Democracia-Centro de Estudios para la Gobernabilidad Institucional-Sistemas de Inteligencia en Mercado y Opinión, México, 2012. Puede consultarse en www.seguridadcondemocracia.org/Descargas_2012/ENCUESTA_CIUDADANIA_Y_VIOLENCIA.pdf

[18] *Ibid.*, pp.43-50.

[19] *Ibid.*, p. 60.

[20] Véase *Tratados internacionales celebrados por México*, Secretaría de Relaciones Exteriores. Puede consultarse en www.sre.gob.mx/tratados/index.php

En el ámbito internacional, el Estado mexicano ha tenido una amplia participación en el diseño e instrumentación de mecanismos de supervisión, como las convenciones sobre derechos humanos de los trabajadores migratorios y sus familias, la de derechos humanos de las personas con discapacidad, y la de desaparaciones forzadas, entre otras. México ocupó la primera Presidencia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2008 y luego fue objeto del Examen Periódico Universal (EPU), realizado por el mismo Consejo en 2009, durante el cual exhibió apertura y recibió numerosas recomendaciones de sus pares. A pesar de todo lo anterior, la situación de los derechos humanos en el ámbito interno, en vez de mejorar ha sufrido un deterioro enorme, con graves consecuencias para la estabilidad del país y su gobernabilidad democrática.

La Constitución general ordena que los instrumentos internacionales de protección que México ha ratificado se incorporen en las disposiciones de derecho interno. Los recursos de jurisdicción doméstica a disposición de la ciudadanía –como el juicio de amparo– y los tribunales rara vez garantizan los derechos humanos, principalmente debido a la falta de adecuación cabal del marco normativo interno al derecho internacional de los derechos humanos. En un examen más detenido, muchos abusos son incluso permitidos o se propician desde las políticas públicas y las prácticas legales vigentes, hecho que ha sido ampliamente documentado por la comunidad de derechos humanos. Así, los desafíos planteados por el desarrollo político y económico del país han hecho de los derechos humanos más un objetivo deseado que una realidad.

En este sentido, la protección jurídica de los derechos humanos en México ha sido impedida por la falta de recursos legales adecuados y efectivos para garantizar la rendición de cuentas respecto de los crímenes y abusos cometidos tanto por agentes estatales como no estatales. Esto se debe a deficiencias en el sistema de justicia, tales como la falta de investigación adecuada de los delitos, la virtual ausencia de garantías procesales en la primera fase del proceso penal, la poca o nula independencia del Poder Judicial y la carencia de recursos efectivos para la reparación del daño inflingido, tanto a las víctimas de delitos como de violaciones a los derechos humanos. Estas carencias se agravan con el desprecio por y la ignorancia de las normas internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia internacional, así como su ausencia general en el ordenamiento jurídico. El amplio poder discrecional conferido a las autoridades, sobre todo en la persecución de los delitos, es un enorme obstáculo para el acceso a la justicia, como lo es también la militarización de la seguridad pública.[21]

La transición política que culminó en el año 2000 con el establecimiento de la democracia electoral a nivel federal produjo algunos cambios favorables, pero insuficientes, para los derechos humanos. México tiene aún un largo camino que recorrer para consolidar la democracia ciudadana bajo el imperio de la ley.

La alternancia política, por importante que sea, ha producido pocos cambios significativos en la estructura de poder y en la forma en que éste se ejerce. Es cierto que el presidencialismo autoritario fue sustituido por un sistema multipartidista en el que elecciones con reglas claras, garantizadas por organismos autónomos –el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral– se realizan con regularidad. Esto no es poca cosa en un país donde los presidentes tenían poderes casi imperiales. Sin embargo, las viejas prácticas políticas de antaño todavía están vivas: la corrupción, la impunidad, el patrimonialismo,

[21] Véanse: Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la independencia del Poder Judicial, la administración de justicia y la impunidad. Informe del relator especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Sr. Dato Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Adición. Informe sobre la misión cumplida en México,* E/CN: 4/2002/72/add. 1, 24 de enero de 2002; y Alfredo del Valle y Angelina del Valle, *Informe sobre la situación jurídica de los derechos humanos en México*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 1996, p. 2.

el corporativismo y el clientelismo, por nombrar sólo algunas, son comunes. Ya no son patrimonio exclusivo del partido en el poder: se han extendido a todo el espectro político.[22] Hasta ahora, las elecciones democráticas en México han hecho muy poco para cambiar las viejas prácticas y refundar las instituciones. Por lo tanto, la democracia –o lo que se percibe como tal– no necesariamente ha producido una mejora significativa en las vidas de las personas. No ha habido políticas públicas innovadoras para hacer frente a los problemas estructurales, como la pobreza y la desigualdad, que caracterizan a la sociedad mexicana. La exclusión y la marginación de los servicios públicos siguen siendo altas, y la buena gestión gubrnamental deja mucho que desear. El desencanto con la política y con esta forma de gobierno ha aumentado.[23]

Desde mediados de la década de los ochenta existe un movimiento activo en favor de los derechos humanos en México. Sus estrategias incluyen la defensa jurídica y la promoción de los derechos humanos a escalas local y nacional, en ocasiones en colaboración con organizaciones internacionales, principalmente de los Estados Unidos y Europa. El apoyo de estas últimas ha sido crucial para desarrollar las capacidades de las organizaciones civiles mexicanas y buscar el cambio democrático en un país moldeado por décadas de gobiernos autoritarios.

Hoy día los derechos humanos en México deben verse y entenderse a la luz de una transición incompleta.[24] Sin duda, si comparamos la situación de los derechos políticos y las libertades fundamentales en el México de hoy con la de hace treinta años, el cambio ha sido inmenso y no debe ser subestimado. Sin embargo, la violación a los derechos humanos sigue siendo endémica. Por añadidura, la implantación de una política agresiva y ambiciosa de lucha contra la delincuencia organizada emprendida por el gobierno de Felipe Calderón ha tenido un efecto pernicioso en la cohesión social y en las posibilidades de un mayor desarrollo democrático.

Las prácticas autoritarias de hoy siguen siendo un obstáculo para el ejercicio de los derechos humanos, tales como el derecho a la seguridad personal y al acceso a la justicia, los cuales parecen cada vez más inalcanzables a los habitantes de muchas regiones del país. A pesar de todos sus esfuerzos y logros, el movimiento de derechos humanos ha sido incapaz de modificar estas políticas.

Es un lugar común decir que el presidente Fox, quien encabezó el primer gobierno de la postransición, dilapidó su enorme capital político durante los primeros meses de su administración, y no quiso o no pudo enfrentar con eficacia el gran legado de impunidad y corrupción del régimen anterior. Su timidez y falta de decisión en la búsqueda de la rendición de cuentas por los crímenes y excesos del pasado, aunadas a la ausencia de cualquier intento serio por garantizar –a través de las políticas requeridas– una nueva forma democrática de gobierno, han tenido consecuencias negativas para la defensa de los derechos humanos. Después de las enormes expectativas durante su campaña, una sensación de decepción y frustración reforzó la desconfianza de los ciudadanos en las instituciones y políticas gubernamentales.

La competencia política y el antagonismo entre partidos durante la última década y media han provocado la fragmentación del poder a nivel nacional. La capacidad del gobierno federal para regir con eficacia sobre muchos asuntos cruciales se ha visto socavada. Los arreglos informales de poder, las complicidades y las capacidades coercitivas del antiguo régimen no han sido sustituidas por las normas y los mecanismos de la gobernabilidad democrática. Esta disparidad ha dado paso a una situación en la que gobernadores y ca-

[22] María Amparo Casar, "La alternancia: diez años después. Ni mejores ni peores", *Nexos*, núm. 392, agosto de 2010, p. 16.
[23] Corporación Latinobarómetro, *Informe 2009*. Puede consultarse en: http://elecciones.net/archivos/oultimo/BAROMETRO.
[24] Mauricio Merino, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México,* Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p. 7.

ciques locales ejercen un poder considerable sobre sus respectivos dominios, y son menos propensos a cooperar con las autoridades federales. El impacto de esta situación sobre la seguridad pública y los derechos humanos ha sido devastador.

En conclusión: existe una relación complementaria y mutuamente necesaria entre la seguridad y los derechos humanos. No son excluyentes como se nos ha hecho creer. Todo lo contrario: la seguridad y el acceso a la justicia son dos caras de una misma moneda. Es necesario que esta visión tenga un papel central en cualquier estrategia para la construcción de un México más democrático, más justo, más libre y más cohesionado. La vía de la seguridad con respeto a los derechos humanos es la única disponible, hoy por hoy, para evitar seguir por el sendero de la violencia, la destrucción y la muerte por el que estamos transitando.