

## La mirada internacional: Informes para México sobre DDHH, impunidad e inseguridad\*

Rebeca Elizabeth Contreras López\*\*

**RESUMEN:** Los últimos años han estado plagados de denuncias acerca de la constante violación de derechos humanos en México, aunque las autoridades mexicanas se niegan a aceptarlo es evidente que aún falta mucho por hacer en esta materia y que las acciones emprendidas son insuficientes para contrarrestar la grave crisis de legitimidad que vive el país. En este artículo se hace un análisis de cuatro documentos claves que reflejan la visión internacional sobre la situación de los derechos humanos en México y su consiguiente impacto en temas como inseguridad, corrupción e impunidad.

**Palabras clave:** Derechos humanos. Informes internacionales. Seguridad. Corrupción. Impunidad.

**ABSTRACT:** In the last few years there has been a significant number of complains in relation to a constant violation of Human Rights in Mexico. Although Mexican authorities do not accept it, it is evident that there is still a long way to go in this regard; the actions that have been taken are not enough to diminish the important crisis of legitimacy that the country goes through. This paper analyses four key documents containing international views about Human Rights' situation in Mexico and its impact on topics such as insecurity, corruption and impunity.

**Keywords:** Human Rights. International Briefings. Security. Corruption. Impunity.

**SUMARIO:** Introducción. 1. Legitimidad del Estado de Derecho: Entre la corrupción y la impunidad. 2. Los informes para México: 2.1 Seguridad, 2.2 Corrupción, 2.3 Impunidad, 2.4 La situación de los Derechos Humanos. 3. ¿Cómo encontrar la salida? Fuentes.

### Introducción

En 2015 y 2016 (y aún antes) encontramos un bombardeo de informes y declaraciones que ponen en evidencia la difícil situación que atraviesa México en materia de protección y garantía de los Derechos Humanos; se trata de informes

---

\* Artículo recibido el 26 de abril de 2015 y aceptado para su publicación el 24 de junio de 2016.

\*\* Investigadora del Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana, miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1.

internacionales de los cuales se han seleccionado los cuatro siguientes para realizar un análisis de algunos de sus elementos.

1. Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, 7 de octubre de 2015
2. Informe de Amnistía Internacional 2015/2016
3. Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015)
4. El Índice Global de Impunidad (IGI-2015)

La tesis de la que parto, que se hace evidente en cada uno de estos documentos, es que México ha avanzado significativamente en temas como el marco legal, documentación e información estadística, sin embargo, la situación cotidiana de vulnerabilidad e inseguridad, con significativa violación de derechos humanos, sigue siendo altamente preocupante, ya que la realidad no se corresponde con el marco institucional, ni con las declaraciones de la clase política, que sistemáticamente niegan estas situaciones e incluso cuestionan cada uno de los documentos que aquí se analizan.<sup>1</sup> Es evidente que un texto como el que ahora nos ocupa no es posible abordar a profundidad cada uno de los temas que aparecen en estos informes, por ello se han seleccionado estos documentos como fuente de información para mostrar cómo se percibe la situación del país “desde fuera”. En otro momento me he ocupado de establecer algunos elementos respecto de la situación de la violencia en México y específicamente sobre la prevención del delito.<sup>2</sup>

Este texto se inicia con una reflexión en torno al Estado de derecho, cuya estabilidad se ve mermada ante los problemas que enfrenta el país, lo que implica que debemos enfatizar la necesidad de fortalecer la gobernanza y la legitimidad del Estado mexicano.

En los países de la región latinoamericana es frecuente los que se ha denominado “crisis de gobernanza” en un estudio sobre la mortalidad por homicidios de los

---

<sup>1</sup> Declaración de la cancillería mexicana, el Secretario de Gobernación y la Procuradora General rechazando estos informes. SIPSE.COM, 2 de marzo de 2016, “La respuesta del Estado mexicano a los abusos, insuficiente: CIDH. Las secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores, y la PGR señalan que el informe de la institución ‘no refleja la situación general del país’”. En <http://sipse.com/mexico/respuesta-estado-mexicano-violencia-insuficiente-cidh-194200.html>. Además, “Por informe, chocan gobierno mexicano y CIDH”. El Universal, 2 de marzo 2016. <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/03/2/cidh-y-gobierno-mexicano-chocan-por-informe>

<sup>2</sup> Cfr. CONTRERAS LÓPEZ, Rebeca E., *El rompecabezas de la prevención en México*, Universidad de Xalapa, Xalapa, México, 2015, libro digital disponible en <http://ux.edu.mx/Investiga/Libros/Rompecabezas.pdf>

jóvenes en el período 1990-2010 publicado por el Colegio de México<sup>3</sup>. En dicho estudio se hace referencia a los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México.

Igual que con los documentos señalados, se seleccionan algunos temas, altamente sensibles, que aparecen reflejados y que, desde luego, constituyen un entramado que pone en evidencia la alta debilidad del estado. Tales temas son: inseguridad, impunidad, corrupción y situación de los derechos humanos. Sin duda, cada uno requiere un estudio particular pero aquí el objetivo es señalar, contextualmente, distintos aspectos, desde una mirada internacional, que reflejan una crisis profunda pero que, a la vez, dan la pauta para asumir acciones concretas.

Es importante señalar que, en principio, es valioso que México acepte el escrutinio internacional, aunque sería más valioso identificar las aportaciones y precisiones que estos informes presentan. Así tenemos que, desde

...el 23 de octubre de 2013, México se sometió al Examen Periódico Universal ante el CDH. El Examen es un proceso por medio del cual los países miembros de Naciones Unidas analizan y evalúan el desempeño en materia de derechos humanos de los otros Estados, en este caso México. En términos generales, lo que reveló es que la protección de los derechos humanos en nuestro país tiene temas pendientes. En las 176 recomendaciones emitidas por el Consejo se encuentra la necesidad de garantizar el respeto de los derechos de personas como defensores de derechos humanos, periodistas y otros grupos vulnerables como mujeres o indígenas. Además, se escucharon reclamos referentes al alarmante número de víctimas de desaparición forzada y la necesidad de restringir el uso del fuero militar, así como de abrogar el arraigo.<sup>4</sup>

Por tanto, el primer paso es reconocer la magnitud del problema, lo que hasta hoy no realizan ni las autoridades federales, ni las locales, llegando incluso, en algunas regiones del país, a cancelar la posibilidad de la información, lo que también ha implicado ataques graves a periodistas e informadores.

## **1. Estado de derecho: Entre la corrupción y la impunidad**

Considerando al Estado de derecho, como la base de la convivencia democrática, en un sentido amplio lo podemos concebir como la sujeción de las autoridades estatales al marco legal establecido, por tanto, cuando las autoridades de cualquier nivel no rigen su actuación de acuerdo al marco legal, esa base jurídica y social se ve amenazada. Aparecen ahí una serie de consecuencias que merman la legitimidad del estado, llegando a la arbitrariedad, impunidad y por supuesto violaciones amplias a los derechos humanos de las personas.

---

<sup>3</sup> ALVARADO MENDOZA, Arturo; Concha-Eastman, Alberto; Spinelli, Hugo y Tourinho Peres, Ma. Fernanda, *Vidas truncadas: El exceso de homicidios en la juventud de América Latina, 1990-2010*. (Los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México), Centro de estudios sociológicos, El Colegio de México, México, 2015. En esta investigación se utilizan datos oficiales que ponen en evidencia la dificultad de usar registros oficiales, en ocasiones, incompletos y ambiguos.

<sup>4</sup> MEZA HERNÁNDEZ, Mariana, "los derechos humanos en México desde la mirada internacional" en *Revista Foreign Affairs, Latinoamérica, ITAM, México, 2014*, consultada en <http://revistafal.com/los-derechos-humanos-en-mexico-desde-la-mirada-internacional/>

Es evidente que esta situación no es privativa de México, por desgracia existen hoy en día amplios espacios geográficos que viven crisis similares, no podemos omitir que esto es grave en la región latinoamericana. Todo ello ha llevado a la necesidad de transitar de una visión formal del acto de gobernar, a un enfoque pragmático que pone énfasis en los resultados y la posibilidad de involucrar a la sociedad en las decisiones públicas. A partir de la influencia norteamericana la preocupación se centra en la gobernanza que puede definirse en contextos nacionales y globales.

En el ámbito interno, hablar de gobernanza implica la transformación del Estado hacia lo que *debería ser*, por ello está unida al concepto de gobernabilidad y nueva gestión pública. La gobernabilidad se evalúa en primera instancia considerando las obligaciones estatales y ahí se percibe que, generalmente, la carga del estado excede sus capacidades (considerando aún el modelo del estado benefactor), esto originó un “adelgazamiento” del Estado, sin embargo, lo interesante es que a partir de ello surge la tendencia de involucrar a la sociedad en la definición de políticas públicas que respondan a las demandas sociales.

En la gobernanza se incluyen los procesos de selección y supervisión de las autoridades, además de la “capacidad del gobierno para formular y aplicar eficazmente políticas públicas, así como el respeto de los ciudadanos y el Estado por las instituciones que gobiernan las relaciones económicas y sociales entre ellos”.<sup>5</sup> La gobernanza se refleja en la acción estatal de diseño y operación de políticas públicas eficientes para enfrentar la corrupción y la impunidad.

La visión tradicional, centrada en los poderes públicos estatales toma como referente la gobernabilidad que “se centra en la creación y la consolidación de la *capacidad de gobernar del gobierno*”.<sup>6</sup> Cuando se da cuenta de que los gobiernos fiscal y administrativamente fuertes, eran débiles a la hora de tomar decisiones se transitó hacia el término gobernanza para considerar aquellas capacidades “más allá de lo gubernamental” que lleva implícita una reconfiguración de la conducción gubernamental.<sup>7</sup>

El programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su trabajo por lograr la gobernabilidad democrática, define a la gobernanza en la siguiente forma:

Ejercicio de autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los asuntos de un país en todos los planos. Abarcando los complejos mecanismos, procesos e instituciones por

---

<sup>5</sup> Índice Global de Impunidad, Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ), Universidad de las Américas Puebla, p. 15, IGI-2015, disponible en [www.udlap.mx/cesij](http://www.udlap.mx/cesij) consultado abril 2016.

<sup>6</sup> SERNA DE LA GARZA, José Ma., Globalización y Gobernanza: Las Transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público (Contribución para una Interpretación del caso de la guardería ABC), IJ, UNAM, México, 2010, p. 24. Consultado marzo 2016, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2818>

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 26 y ss.

## La mirada internacional: Informes para México sobre DDHH, impunidad e inseguridad

conducto de los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen funciones de mediación respecto a sus diferencias y ejercitan sus derechos y obligaciones jurídicas.<sup>8</sup>

PNUD asume una reconceptualización de la gobernanza que ubica en tres ámbitos, indispensables para alcanzar el desarrollo humano: El dominio del estado, el de las organizaciones sociales, así como el del sector privado. Existe también, una concepción normativa de gobernanza que la asimila a la forma correcta de hacer las cosas, se alude así a 'buen gobierno', 'mejores prácticas', entre otras que ha sido impulsada por la comunidad internacional. Aunque la crítica, en muchas ocasiones, asume que esas prácticas se diseñan para contextos diferentes que, en ocasiones, no son acordes a la situación concreta que se vive.<sup>9</sup>

Es indispensable reflexionar sobre las implicaciones que la situación de inseguridad que vive el país tiene para la legitimidad democrática y la gobernanza, ya que, como afirma Bailey, el bajo equilibrio en la fundación del estado-nación se ve agravado por problemas estructurales, relacionados con la desigual distribución de la riqueza, pobreza generalizada, desempleo, informalidad y liderazgo corrupto o inepto.<sup>10</sup> Por ello no es posible olvidar los nexos existentes entre la inseguridad y la corrupción sistematizada con la situación del sistema político y su impacto hacia la sociedad y los individuos.

Para Bailey el análisis de estas relaciones parte de dos interrogantes ¿qué tipos de crimen organizado, y bajo qué circunstancias atentan en mayor medida contra la democracia mexicana y la capacidad del Estado? Pero además reflexiona sobre los factores que llevan a los grupos criminales a optar entre la evasión, la corrupción o el enfrentamiento. Afirma que aunque la violencia es el centro de los titulares, lo más preocupante es la corrupción, que se constituye en la amenaza más grave contra el Estado y su régimen. Porque:

...primero, la corrupción puede penetrar el sistema de justicia penal a tal grado que resquebraje significativamente la confianza de la sociedad; segundo, la corrupción puede introducirse más allá del sistema de impartición de justicia y alcanzar la política electoral y los niveles superiores de construcción de políticas públicas hasta aproximarse a la captura del estado.<sup>11</sup>

De todo ello existen evidencias que reflejan esa corrupción en todos los niveles y que, desde luego, merma significativamente la confianza en las autoridades pero, más grave aún, en el propio estado.

---

<sup>8</sup> PNUD (1997). "Gobernabilidad y desarrollo humano sostenible". Política del PNUD. Gobernanza, en <http://www.un.org/es/globalissues/governance/>

<sup>9</sup> Surge así el movimiento crítico que denuncia la colonización del pensamiento y la necesidad de crear y asumir situaciones concretas "del sur" que trasciendan las imposiciones del pensamiento occidental dominante. Cfr. Boaventura de Sousa Santos. *Epistemología del sur* (México: siglo XXI Editores, 2009), pp. 368

<sup>10</sup> BAILEY, John, Crimen e impunidad. Las trampas de la seguridad en México, tr. Ana Marimón Driben, Debate, México, 2014, p. 28.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 141.

## 2. Los informes para México

### 2.1 Seguridad

El 7 de octubre de 2015 el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, realizó una declaración donde afirmó que en su visita fue:

...informado de significativos avances constitucionales y legales hechos durante los últimos cuatro años. Estos avances incluyen reformas constitucionales relacionadas con la transparencia y el acceso a la información pública, el combate a la corrupción, la desaparición y la tortura. Las nuevas legislaciones incluyen la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la Ley General de Víctimas, la Ley de Amparo y más recientemente la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y el Código Federal de Procedimientos Penales.

Asimismo, tuvo conocimiento de:

...importantes medidas de políticas públicas han sido tomadas tales como la adopción del Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018) y protocolos para investigar la tortura y las desapariciones. Recientemente, han comenzado a operar sistemas de alertas de género, así como programas destinados a atender los retos que plantea la migración, además de programas integrales de capacitación para la policía, los jueces y otros funcionarios públicos.<sup>12</sup>

Pese a ello, esta declaración enfatiza que la realidad cotidiana dista mucho de ser la esperada y no es sorprendente que los ciudadanos se sientan inseguros, ya que muchos de los temas que cuatro años antes se habían señalado:

...siguen siendo temas de preocupación, y muchas de las personas con las que he hablado ilustraron una imagen muy desalentadora – y consistente – de una sociedad afligida por los altos niveles de inseguridad, de desapariciones y de asesinatos, el continuo acoso a personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, la violencia contra las mujeres y los terribles abusos hacia migrantes y refugiados que transitan por el país en su camino a Estados Unidos. Estadísticas oficiales muestran que 98% de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados.

Incluye, además, cifras alarmantes ya que pese a que en México no existe un conflicto armado como tal se calcula que, entre diciembre de 2006 y agosto 2015, 151,233 personas fueron asesinadas, incluyendo migrantes en tránsito. Pero además aunque gran parte de estos hechos se atribuyen a vínculos y conflictos relacionados con el crimen organizado, también existen evidencias de que un número importante puede atribuirse a autoridades federales, estatales y municipales. Además, en ese momento, la cifra de personas no localizadas era de por lo menos 26,000. Pueden consultarse documentos publicados por Naciones Unidas en noviembre 2015 sobre desapariciones forzadas y tortura en México.

En términos generales los resultados de las Encuestas Nacionales de Seguridad Pública Urbana (ENSU) realizadas por el INEGI, nos muestran que la percepción

---

<sup>12</sup> Cfr. Sendos documentos sobre desaparición forzada y tortura en México, coedición ONU-DH México y CNDH, Noviembre 2015.

de inseguridad se mantiene en niveles altos, para septiembre de 2015, el 68% de la población de 18 años y más consideró que vivir en su ciudad es inseguro. Y para marzo de 2016, el porcentaje subió a 69.9%

En estos levantamientos (ENSU) se confirma la percepción del Alto Comisionado respecto a la sensación de inseguridad de la población que obedece a diversos elementos: atestiguación de conductas delictivas y antisociales que ocurren en el entorno de la población, lo cual influye en las rutinas de la población y la percepción que se tiene sobre el desempeño de la policía.<sup>13</sup> Por otra parte, la cifra negra se mantiene en números demasiado alto que implican la vulnerabilidad que vive la población.

## **2.2. Corrupción**

De acuerdo a Transparencia Internacional, en 2014 México se ubicó en el lugar 103 de 174 países en niveles altos de corrupción, con un índice de 35, que subió respecto a los años 2013 y 2012 que fue de 34.

Así tenemos que:

Más de dos tercios de los 175 países incluidos en el Índice de Percepción de la Corrupción 2014 obtuvieron una puntuación inferior a 50, en una escala de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de bajos niveles de corrupción). Dinamarca se sitúa en la primera posición de 2014, con una puntuación de 92, mientras que Corea del Norte y Somalia comparten el último lugar, con apenas 8 puntos. ([www.transparency.org](http://www.transparency.org))

Es importante señalar que de 2004, que México ocupaba el lugar 64, a 2014 que se sitúa en el 103, la inversión para combatir la corrupción se duplicó (pasó de 2,255 a 4,443 millones de pesos) lo que refleja una incapacidad enorme para combatir este grave flagelo<sup>14</sup>. En el estudio citado de Amparo Casar queda en evidencia que ningún estado del país se escapa de la corrupción y que no sólo las autoridades se encuentran inmersas en la misma.

En la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental se estableció que durante 2015, la corrupción se ubicó en el segundo lugar de los problemas que preocupan más a los mexicanos con 50.9%, por detrás de inseguridad y delincuencia que alcanzó 66.4 por ciento.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Cfr. CONTRERAS LÓPEZ, Rebeca E. El rompecabezas de la prevención en México, Universidad de Xalapa, Xalapa, México, 2015, libro digital disponible en <http://ux.edu.mx/Investiga/Libros/Rompecabezas.pdf>. En el cual se hace referencia también a encuestas de victimización que, hay que recordar, se refieren a percepción de la población, no a datos registrados oficialmente.

<sup>14</sup> Cfr. CASAR, María Amparo, México: Anatomía de la Corrupción, México: IMCO, CIDE, 2015. Disponible en [http://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/](http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/)

<sup>15</sup> El período de referencia de la información es de enero a diciembre de 2015. Toda la información que deriva de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 está disponible en la página de Internet del Instituto: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2015/>

## 2.4 Impunidad

El Índice Global de Impunidad (IGI-2015), retoma el concepto de la Comisión de DDHH de la ONU, para definir a la impunidad como:

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, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas.<sup>16</sup>

Es necesario partir de que la impunidad se visibiliza en tres grandes ámbitos: seguridad, justicia y derechos humanos, pero se focaliza en consecuencias ineludibles para la democracia y el estado de derecho. En el IGI-2015 se establecen dos grandes criterios para medir la impunidad: a). Funcionalidad, referida a los sistemas de seguridad, justicia y protección de Derechos Humanos y, b). Capacidad estructural, que tiene que ver con el diseño institucional con que cuenta cada país.

Llama la atención que en 134 países, de 193 estados miembros de la ONU, no se cuenta con estadísticas adecuadas sobre seguridad y justicia, lo que hace prácticamente imposible su evaluación. Sin embargo, México se encuentra a la vanguardia en la generación de información estadística en materia de seguridad y justicia.

El índice sólo pudo desarrollarse acerca de 59 países que cuentan con la información estadística necesaria, entre ellos México ocupa el lugar 58 con los más altos niveles de impunidad. Es decir, aparece en el penúltimo lugar de la lista.

Al hablar de impunidad en México, sin duda, existen múltiples indicios de la misma. Así, por ejemplo, en el informe de Amnistía Internacional 2015/2016 se indica que, en 2015:

Las desapariciones forzadas con implicación del Estado y las desapariciones perpetradas por agentes no estatales seguían siendo una práctica generalizada. Al terminar el año, el gobierno informó de que 27.638 personas (20.203 hombres y 7.435 mujeres) se hallaban en paradero desconocido, pero no especificó cuántas de ellas habían sido sometidas a desaparición forzada. Por lo general, las pocas investigaciones criminales sobre esos casos presentaban deficiencias, y las autoridades no buscaban a las víctimas. La impunidad por esos crímenes seguía siendo casi absoluta. En octubre, la procuradora general de la República creó una Fiscalía Especializada para que se encargara de los casos de personas desaparecidas o en paradero desconocido.<sup>17</sup>

Y ello sólo referido a uno de los múltiples temas, cuya solución debería ser prioritaria en el país. Es evidente que todo esto conduce a una falta de credibilidad

---

default.aspx

<sup>16</sup> IGI-2015, ob. cit. p. 15.

<sup>17</sup> Informe 2015/2016, Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos humanos en el mundo, consultado en el 29 de febrero de 2016, <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/mexico/report-mexico/>



hacia las autoridades y un descontento cada vez más acusado de la sociedad, ya que no sólo es el agravio inicial, sino además la falta de interés político y de justicia por investigarlo e incluso, en muchas ocasiones, se llega a encubrirlo para a su vez crear mantos de opacidad hacia la actuación ineficiente de la autoridad.<sup>18</sup>

#### **2.4 La situación de los derechos humanos**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2015<sup>19</sup> documenta la situación de los derechos humanos en México, en un informe que fue rechazado por el gobierno mexicano y en el cual se ponen en evidencia indicios de lo que sucede cotidianamente en temas de violencia e inseguridad ciudadana, señalando casos paradigmáticos de ejecuciones, torturas y afectaciones diversas a grupos específicos.<sup>20</sup> Un aspecto fundamental es el de la situación de los y las defensores de derechos humanos, así como la afectación a los periodistas por parte de las propias autoridades en todo su ámbito. La Comisión infiere que la violencia contra comunicadores se agudiza en entidades federativas en las que es fuerte la presencia del crimen organizado y es persistente la colusión de agentes estatales con los grupos criminales.

En el informe, la Comisión reconoce avances en México, sobre todo en materia constitucional y legislativa; pero:

Sin perjuicio de estos avances, la respuesta estatal enfrenta deficiencias, insuficiencias y obstáculos en su implementación. La CIDH constató una profunda brecha entre el andamiaje legislativo y judicial, y la realidad cotidiana que viven millones de personas en el país, en su acceso a la justicia, prevención del delito, y otras iniciativas gubernamentales. Una y otra vez, en todo el país, la CIDH escuchó de las víctimas que la procuración de justicia es una “simulación”.<sup>21</sup>

Un aspecto relevante que enfatiza el informe es que es indispensable revisar el uso de la fuerza en México para lograr que sea acorde a “los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad”. Además, se requiere transparencia y rendición de cuentas ante un cuerpo independiente, respecto de las fuerzas de

---

<sup>18</sup> Véase el reciente escándalo (abril 2015) suscitado por el Gobierno Mexicano al negarse a que continuara el trabajo del grupo de expertos independientes (GIEI) que participaron en la investigación del caso Ayotzinapa. Los expertos presentaron su segundo informe en el que ponen en evidencia una incapacidad estructural del Estado mexicano para atender a las víctimas y realizar las investigaciones en forma imparcial, eficiente y con respeto a los derechos humanos. Cfr. Informe Ayotzinapa II, avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, GIEI, 2016 en <https://es.scribd.com/doc/310287401/Informe-Ayotzinapa-II-pdf>

<sup>19</sup> Informe CIDH, Situación de derechos humanos en México, informe para México de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, OEA/SER.L/V/II, Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015.

<sup>20</sup> “Por informe, chocan gobierno mexicano y CIDH”. El Universal, 2 de marzo 2016 en <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/03/2/cidh-y-gobierno-mexicano-chocan-por-informe>

<sup>21</sup> Informe CIDH, 2015.

seguridad involucradas en la seguridad pública. Ya que, además, “la práctica de tortura es alarmante en México”.<sup>22</sup>

Además, en el terreno, la Comisión encontró:

...niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares. La falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que tiene el efecto de perpetuar y en ciertos casos impulsar la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos.

Es importante señalar que este informe tiene un carácter sistemático y propositivo que permite identificar algunos factores que fueron considerados relevantes para explicar la violencia. Como fuentes de violencia se señala a los actores estatales y al crimen organizado, además de autodefensas y policía comunitaria, así como personal de seguridad privada, un tema del que en México se tiene escasa información y menos aún una regulación suficiente.

También se refiere a factores como la situación socioeconómica (que considera que 46.2% de la población vive en pobreza), rutas migratorias, narcotráfico y tráfico de armas que ocurren en el país. Un factor clave es la situación de impunidad y sus graves consecuencias para el estado de derecho, porque además se constató que la falta de recursos económicos es un obstáculo para el acceso a la justicia. Dice la CIDH,

Algunos de los factores socioeconómicos que inciden en los niveles de violencia en México incluyen la desigualdad y la exclusión social, la pobreza, la estigmatización y los estereotipos, el desempleo (sobre todo de jóvenes), los bajos salarios, la discriminación, la migración forzada, los bajos niveles de educación, las condiciones precarias de vivienda, los servicios de salud insuficientes, el fácil acceso a las armas y la impunidad, entre otros.<sup>23</sup>

Por si fuera poco, en México, existe un grave problema de corrupción que permite entender los altos niveles de impunidad. Así, afirma la Comisión

Las acusaciones de corrupción contra funcionarios públicos, desde los más bajos hasta los más altos niveles, deben ser investigadas de manera oportuna, imparcial y exhaustiva, y deben sancionarse a los responsables, según corresponda. De acuerdo a estándares internacionales en la materia, dichas investigaciones deben realizarse por organismos verdaderamente imparciales e independientes políticamente, y que no dependan de forma alguna de las entidades a las que investigan o fiscalizan. De lo contrario, la percepción de corrupción e impunidad impera, y los esfuerzos del Estado por combatirla no logran sus objetivos.<sup>24</sup>

Asimismo, encontramos el Informe 2015/2016 de Amnistía Internacional<sup>25</sup> sobre la situación de los derechos humanos en el mundo, específicamente para el caso de

---

<sup>22</sup> Idem

<sup>23</sup> Informe CIDH, 2015, p. 43.

<sup>24</sup> Informe CIDH, 2015, p. 49.

<sup>25</sup> Informe 2015/2016, Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos humanos en el mundo, consultado en el 29 de febrero de 2016, <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/mexico/report-mexico/>

México, además de las desapariciones forzadas y la impunidad generalizada, la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos, así como de periodistas es altamente preocupante. Indica el informe:

Los periodistas y los defensores y defensoras de los derechos humanos continuaron siendo víctimas de amenazas, hostigamiento, agresiones y asesinatos. Las personas que defendían el medio ambiente y los derechos a la tierra continuaban corriendo especial peligro. Varios periodistas que trabajaban en temas relacionados con el estado de Veracruz fueron asesinados. El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (mecanismo federal) carecía de recursos y coordinación, lo que daba lugar a que los defensores y defensoras de los derechos humanos y los periodistas no recibieran protección adecuada. Tres años después de la creación del Mecanismo se estableció la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis. La cifra de peticiones de protección en virtud del Mecanismo se mantuvo constante, y aproximadamente el 90 % de las peticiones eran aceptadas. Persistía la impunidad por amenazas y agresiones.<sup>26</sup>

Además, la situación de los migrantes sigue siendo de vulnerabilidad extrema en el país, al respecto se señala:

Las personas migrantes y solicitantes de asilo que atravesaban México continuaban siendo víctimas de secuestros colectivos, extorsión, desapariciones y otros abusos a manos de grupos de delincuencia organizada, que a menudo actuaban en connivencia con agentes estatales. La mayoría de los secuestros de los que se tuvo noticia tuvieron lugar en el estado de Tamaulipas. Persistían los ataques masivos de grupos delictivos contra personas migrantes en todo el país sin que se emprendiera ninguna investigación adecuada, y sin que las víctimas tuvieran acceso a la justicia y la reparación.<sup>27</sup>

Es decir, existe una situación de violencia extrema, afectaciones a derechos fundamentales y, lo más grave, una falta de respuesta estatal que hace de la impunidad un cáncer imparable y que, además, merma la confianza y la seguridad de los habitantes.

### **3. ¿Cómo encontrar la salida?**

Cada uno de los documentos analizados presenta resultados y recomendaciones para hacer frente a la grave crisis que enfrenta el estado mexicano, sin embargo, es indispensable que primero las autoridades reconozcan la magnitud del problema que, por cierto, no ha cambiado significativamente en la transición de un gobierno panista (Calderón) a uno priista (Peña).

Es importante enfatizar que México ha avanzado en diversos ámbitos tal y como se fue señalando en este análisis pero ello no significa que se ha logrado la consolidación del estado de derecho, con estándares suficientes de respeto a los derechos humanos.

En el caso específico del informe de la CIDH se realizan diversas

---

<sup>26</sup> Informe Amnistía Internacional 2015/2016.

<sup>27</sup> Informe Amnistía Internacional 2015/2016.

recomendaciones en temas de seguridad ciudadana, desapariciones y desapariciones forzadas, tortura, ejecuciones extrajudiciales, acceso a la justicia, atención particular a personas en situación de vulnerabilidad, así como acceso a la información.

Destacan, en todos estos documentos, la incidencia de las propias autoridades en la violación de derechos humanos o en la incapacidad para investigar y subsanar dichas violaciones. En México es imprescindible cerrar la brecha existente entre el marco normativo y la realidad cotidiana, que se encuentra marcada por un altísimo nivel de impunidad y corrupción.

En el ámbito de la seguridad ciudadana es indispensable que se transforme la visión autoritaria del Estado mexicano, evitar la militarización de la seguridad y conducirse “efectivamente” con apego a los estándares internacionales de respeto a los derechos humanos, sin duda, las reformas al sistema procesal penal (2008) y a la protección y respeto de los derechos humanos (2011) son un avance sustancial pero, como quedó en evidencia, la sola modificación del marco legal siempre será insuficiente si no va unida a la efectiva realización de esas regulaciones que pasa por etapas de información, profesionalización, acercamiento a la comunidad, evaluación, transparencia y rendición de cuentas.

De ahí que cuando la CIDH señala la necesidad de que la rendición de cuentas en materia de seguridad se realice ante un organismo independiente, el gobierno mexicano debería escuchar. Otro elemento sustancial para avanzar en el mediano y largo plazo (más allá de casos coyunturales) es la necesidad de fortalecer los sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que se ejerce en México.

En el ámbito de acceso a la justicia es indispensable disminuir la impunidad, que es ya un atavismo cultural de la sociedad mexicana, a través de acciones contundentes y eficaces tanto en la procuración y administración de justicia como en las posibilidades de acceso de los grupos marginales. En este sentido, la puesta en marcha del sistema procesal acusatorio adversarial es un reto que debe enfrentarse con responsabilidad y sin improvisaciones, las cuales por desgracia están presentes ya que después de 8 años, el país aún tiene muchísimos pendientes para operar un sistema de este calado.

Es indispensable trabajar colaborativamente en la atención de las víctimas y particularmente, en la prevención, de la violencia y el delito para que a mediano plazo podamos convivir con una visión responsable, tolerante y transparente que posibilite la construcción de ciudadanía, con trasfondo ético y democrático, en México y en el contexto global.

### **Fuentes consultadas**

ALVARADO MENDOZA, Arturo; Concha-Eastman, Alberto; Spinelli, Hugo y Tourinho Peres, Ma. Fernanda, *Vidas truncadas: El exceso de homicidios en la*

- juventud de América Latina, 1990-2010. (Los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México),* Centro de estudios sociológicos, El Colegio de México, México, 2015.
- BAILEY, John, Crimen e impunidad. Las trampas de la seguridad en México, tr. Ana Marimón Driben, Debate, México, 2014.
- CASAR, María Amparo, México: Anatomía de la Corrupción, México: IMCO, CIDE, 2015. Disponible en [http://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/](http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/)
- CONTRERAS LÓPEZ, Rebeca E. El rompecabezas de la prevención en México, Universidad de Xalapa, Xalapa, México, 2015, libro digital disponible en <http://ux.edu.mx/Investiga/Libros/Rompecabezas.pdf>
- Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, 7 de octubre de 2015 en [http://www.hchr.org.mx/images/Comunicados/2015/151007\\_HC\\_Statement\\_MexVisit\\_SP.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/Comunicados/2015/151007_HC_Statement_MexVisit_SP.pdf)
- El Universal, 2 de marzo 2016. "Por informe, chocan gobierno mexicano y CIDH"..  
<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/03/2/cidh-y-gobierno-mexicano-chocan-por-informe>
- Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 está disponible en la página de Internet del Instituto: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2015/default.aspx>
- ENSU, Levantamiento de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, INEGI, 2015, Consultado en noviembre 2015, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regionales/ensu/default.aspx>
- ENSU, Undécimo levantamiento de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, INEGI, 2016, Consultado en abril 2016, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regionales/ensu/default.aspx>
- Índice Global de Impunidad (IGI), Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (CESIJ), Universidad de las Américas Puebla, Puebla, México, 2015, disponible en [www.udlap.mx/cesij](http://www.udlap.mx/cesij) consultado abril 2015.
- Informe Ayotzinapa II, avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, GIEI, 2016 en <https://es.scribd.com/doc/310287401/Informe-Ayotzinapa-II-pdf>
- Informe 2015/2016, Amnistía Internacional sobre la situación de los derechos humanos en el mundo, consultado en el 29 de febrero de 2016, <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/mexico/report-mexico/>
- Informe CIDH, Situación de derechos humanos en México, informe para México de

- la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, OEA/SER.L/V/II, Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015.
- La desaparición forzada en México: Una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas, coedición ONU-DH México y CNDH, Noviembre 2015, En [http://www.hchr.org.mx/images/2015\\_DesapForz\\_CNDH\\_ONUDH\\_WEB.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/2015_DesapForz_CNDH_ONUDH_WEB.pdf)
- La tortura en México: Una mirada desde los organismos del sistema de Naciones Unidas, coedición ONU-DH México y CNDH, Noviembre 2015, En [http://www.hchr.org.mx/images/2015\\_Tortura\\_CNDH\\_ONUDH\\_WEB.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/2015_Tortura_CNDH_ONUDH_WEB.pdf)
- MEZA HERNÁNDEZ, Mariana, "Los derechos humanos en México desde la mirada internacional" en Revista Foreign Affairs, Latinoamérica, ITAM, México, 2014, consultada en <http://revistafal.com/los-derechos-humanos-en-mexico-desde-la-mirada-internacional/>
- PNUD, "Gobernabilidad y desarrollo humano sostenible", Política del PNUD, Gobernanza, 1997, en <http://www.un.org/es/globalissues/governance/>
- SIPSE.COM, "La respuesta del Estado mexicano a los abusos, insuficiente: CIDH. Las secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores, y la PGR señalan que el informe de la institución 'no refleja la situación general del país'", 2 de marzo de 2016, en <http://sipse.com/mexico/respuesta-estado-mexicano-violencia-insuficiente-cidh-194200.html>
- SERNA DE LA GARZA, José Ma., Globalización y Gobernanza: Las Transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público (Contribución para una Interpretación del caso de la guardería ABC), IIJ, UNAM, México, 2010, en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2818>