

Alcances de la justicia transicional en un contexto de violencia criminal y de fragilidad estatal. Apuntes sobre el caso mexicano

Teresa Isabel Marroquín Pineda¹

Universidad de Guadalajara

Ensayo

Material original autorizado para su primera publicación en el Journal de Ciencias Sociales, Revista Académica de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Palermo.

Recepción: 12-7-2023

Aceptación: 23-10-2023



Resumen: Los alcances de la justicia transicional se han ido ampliando con el tiempo, concerniendo ya no de forma exclusiva a países que acaban de transitar a la democracia y quieren procesar un pasado de abusos, sino también a países que padecen conflictos armados internos o que recién han emergido de uno. Esto es, se le atribuye a la justicia transicional la posibilidad de pacificar sociedades en conflicto. El presente ensayo surge del cuestionamiento de su capacidad para lograr acuerdos de paz en una sociedad como la mexicana, caracterizada por una crisis de violencia criminal. La hipótesis que articula la investigación es que su potencial para construir la paz depende de los intereses y motivaciones de los grupos involucrados, y de la fortaleza de las instituciones estatales. El objetivo es evidenciar que, en el caso mexicano, la justicia transicional no puede contribuir a la pacificación del país, dada la compleja naturaleza de la violencia criminal y el contexto de fragilidad estatal. Se trata de una investigación cualitativa documental, que rastrea procesos de causalidad a través de los cuales vincula las experiencias fallidas de justicia transicional en el país con la explosión de la violencia criminal, y abona a la comprensión de la inutilidad de pretender negociar procesos de paz con los grupos criminales.

Palabras clave: Justicia transicional; violencia criminal; fragilidad estatal; México.

Scope of transitional justice in a context of criminal violence and state fragility.

Notes on the Mexican case

Abstract: The scope of transitional justice has expanded over time, no longer exclusively concerning countries that have just transitioned to democracy and want to process a past of

¹ Profesora Investigadora del Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guadalajara. Doctora en Ciencia Política. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Correo electrónico: teresa.marroquin@academicos.udg.mx

abuses, but also countries that suffer from internal armed conflicts or that have just emerged from one. That is, transitional justice is credited with the possibility of pacifying societies in conflict. This essay arises from the questioning of his ability to achieve peace agreements in a society like Mexico's, characterized by a crisis of criminal violence. The hypothesis articulating the research is that its potential to build peace depends on the interests and motivations of the groups involved, and the strength of state institutions. The objective is to show that, in the Mexican case, transitional justice cannot contribute to the pacification of the country, given the complex nature of criminal violence and the context of state fragility. This is a qualitative documentary research, which traces causal processes through which it links the failed experiences of transitional justice in the country with the explosion of criminal violence, and contributes to the understanding of the futility of trying to negotiate peace processes with criminal groups.

Keywords: transitional justice; criminal violence; state fragility; Mexico.

Introducción

Durante los 71 años de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), México padeció violencia política perpetrada por la llamada “familia revolucionaria”, en contra de aquéllos percibidos como enemigos del régimen. Cuando en el año 2000 el PRI no pudo retener la presidencia de la República, los mexicanos creímos haber culminado un proceso de transición democrática. La llegada del presidente Vicente Fox, emanado del Partido Acción Nacional (PAN), de la derecha moderada, y la creación de la *Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado* (FEMOSPP o Fiscalía, de ahora en adelante), hicieron creer que no sólo se sabría la verdad sobre los peores actos represivos del Estado mexicano y se llamaría a cuentas a los responsables, sino que el país no volvería a padecer violencia, en ninguna de sus expresiones. Sin embargo, la modalidad específica en que ocurrió el proceso de transición propició que el primer gobierno electo democráticamente utilizara la justicia transicional (JT, de ahora en adelante) con fines políticos, dejando sin castigo a los responsables de las atrocidades.

México padece, por un lado, los crímenes del pasado cometidos por el Estado en contra de disidentes y opositores políticos, y por el otro, los crímenes del presente cometidos tanto por agentes estatales como por grupos delictivos. Sin desconocer la multi-causalidad de la violencia criminal, es posible afirmar que la simulación de la primera instancia de JT implementada puso en marcha dinámicas nocivas tanto de los viejos actores estatales como de los nuevos actores del crimen organizado. El mensaje de la prevalencia de la impunidad permitió la continuidad de las violaciones de derechos humanos y propició el aumento de la

violencia criminal, al permitir que agentes estatales se desplazaran hacia actividades delictivas, o coadyuvaran con los actores criminales desde el poder estatal.

La violencia que el país padece inició una espiral ascendente imparable desde que en el 2006 el presidente panista Felipe Calderón (2006-2012), declaró la “guerra contra el narco”. Inicialmente se afirmó que la violencia era el efecto indeseable del enfrentamiento entre el Estado y organizaciones criminales. Sin embargo, poco a poco ha quedado al descubierto que no solo se trata de “daños colaterales” de la estrategia gubernamental de combate a los cárteles de la droga, de los reacomodos de las organizaciones criminales frente a la militarización de la seguridad pública, o al enfrentamiento entre dichas organizaciones para ganar territorios, mercados y población, sino también a la penetración del crimen organizado en las instancias estatales y la participación de agentes estatales -de forma directa o brindando protección- en las actividades delictivas.

El presente ensayo surge del cuestionamiento sobre el potencial de la JT para lograr acuerdos de paz en una sociedad como la mexicana, caracterizada por una crisis de violencia criminal. La hipótesis que articula la investigación es que el potencial pacificador de la JT en una sociedad en conflicto depende de los intereses y motivaciones de los grupos involucrados, y de la fortaleza de las instituciones estatales. El objetivo es evidenciar que, en el caso mexicano, la JT no puede contribuir a construir la paz, dada la compleja naturaleza de la violencia criminal y el contexto de fragilidad de las instituciones estatales. Se trata de una investigación cualitativa documental, que a través de la técnica de rastreo de procesos (process tracing) construyó narrativas analíticas que permitieron comprender la causalidad de los fenómenos. Con ellas, se vincularon las experiencias fallidas de JT en México con la explosión de la violencia criminal, para abonar a la comprensión de la inutilidad de pretender negociar procesos de paz con los grupos criminales.

La estructura del ensayo es la siguiente. En una primera parte, se realizan algunas precisiones teórico-conceptuales. En un segundo momento, se revisan los magros resultados obtenidos por las diversas instancias de JT implementadas en el país. En una tercera parte se aborda el estallido de la violencia criminal del presente. Finalmente, se exponen argumentos para sostener la incapacidad de la JT -en el caso concreto de México- para pacificar al país.

1. Precisiones teórico-conceptuales

La JT se asocia con aquellos mecanismos que un nuevo gobierno democrático pone en marcha para zanjar un pasado de abusos cometidos por el régimen autoritario precedente. Persigue hacer frente a un pasado de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, teniendo como base cuatro pilares: verdad, justicia, reparación del daño y garantías

de no repetición. Esto es, persigue esclarecer los hechos cometidos y el reconocimiento público de la responsabilidad del Estado, busca impartir justicia, reconocer a las víctimas y resarcirles el daño provocado, y asegurarse de que no vuelvan a ocurrir las atrocidades.

A pesar de sus bondades potenciales, la implementación de la JT no siempre es exitosa. Varias presunciones entran en juego: por un lado, se asume que todas las transiciones desde el autoritarismo concluyen en regímenes democráticos, por el otro, se asume que el nuevo gobierno tiene la voluntad política y la fortaleza para llevar a la justicia a los perpetradores de las atrocidades. Y no es así. Algunos regímenes cumplen con el procedimentalismo electoral, más no pueden considerarse democracias plenas. Otros gobiernos, en un contexto de debilidad institucional, pueden buscar legítimamente esclarecer un pasado de abusos, pero encontrarse con graves dificultades para pacificar al país y llevar a la justicia a los responsables, por lo que implementan una simulación de JT para tranquilizar a las víctimas o a la comunidad internacional.

Quien fuera Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff (s/f), apunta que uno de los principales desafíos de la JT es en parte, “resultado de su propio éxito”, y tiene que ver con el hecho de que se le ha desplazado de su campo originario de aplicación (países en proceso de transición política), a prácticamente cualquier escenario, incluso a sociedades en donde el conflicto está en curso:

A medida que el campo siguió creciendo, las medidas de justicia transicional se han transferido progresivamente de su “lugar de origen” en entornos postautoritarios, a contextos post-conflictos e incluso a entornos en los que el conflicto está en curso o a aquellos en los que no ha habido una transición de la que hablar. Con esta expansión llegaron nuevos desafíos, generando la expectativa de que será igualmente efectiva en estos contextos tan diferentes de las situaciones post autoritarias. (de Greiff, s/f, p. 2)

Olsen et al. (2010), conciben la JT como una variedad de mecanismos y modelos que buscan atender los cuatro pilares antes referidos, tanto en sociedades post-autoritarias como en sociedades post-conflicto armado: “Las sociedades que emergen de períodos de represión estatal y conflicto armado han seguido una variedad de procesos destinados a abordar las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado” (p. 803)².

Para Domingo³ (2012), el margen de aplicación de la JT ha cambiado debido principalmente a las experiencias concretas de cada país y a las expectativas de las víctimas, “...a que sus límites cambian constantemente en respuesta tanto a los desarrollos conceptuales como a las experiencias específicas de justicia transicional de cada país y las

² La traducción del inglés al español es propia.

³ La traducción del inglés al español es propia.

expectativas cambiantes de las víctimas y otros actores sobre lo que debería implicar” (p. 2). Incluso, se le adjudica la posibilidad de lograr transformaciones políticas y sociales más profundas, abarcando no de forma exclusiva a países que acaban de transitar a la democracia, sino también a países que recién han emergido de un conflicto armado interno. Agrega Domingo (2012):

el mandato de la justicia transicional se ha ampliado aún más para incluir objetivos que van más allá de una preocupación inmediata con las víctimas para incluir evaluaciones sobre cómo la justicia transicional puede abordar las causas profundas del conflicto y la violencia y contribuir a un cambio político y social más amplio. Este conjunto de objetivos incluye la meta conceptualmente ambiciosa, y en práctica difícil de lograr, de la reconciliación. (p. 2)

Para el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE) (2018), la JT es aplicable en escenarios violentos, sin importar si se da en el contexto de un cambio de régimen, o si la violencia ya concluyó, se le atribuye la posibilidad de atender las causas que la generaron: “es un campo específico de actividades, mecanismos y procesos, por medio de los cuales se busca atender las causas, las consecuencias y el legado de un fenómeno de violencia de alto impacto a gran escala”. Agrega:

La aplicación de la justicia transicional busca dilucidar los hechos y contextos en los que ocurre la violencia, combatir la impunidad, resarcir a las víctimas por el daño sufrido e impedir la repetición de los eventos que lo ocasionaron, con miras a la consolidación de una democracia constitucional. (CIDE, 2018, p. 3)

Así pues, en el presente se asocia la JT con procesos de construcción de paz, al sacar a los perpetradores de las violaciones de derechos humanos de la vida política, y al permitir el reconocimiento de las víctimas. Sin embargo, no queda claro cómo ambas prácticas podrían vincularse. Lograr la paz y hacer justicia, parecieran objetivos contradictorios e inalcanzables de forma simultánea. Para Sarkin (2021) no es así. Considera que paz y justicia no son polos opuestos ni mutuamente excluyentes, y que ambos pueden lograrse de forma simultánea. Desde su perspectiva, la JT no tiene cuatro pilares (verdad, justicia, reparación del daño y garantía de no repetición), sino cinco componentes integrales, al que se agregaría la reconciliación.

Sarkin (2021) expone que existen dos abordajes respecto a cómo proceder con un pasado de abusos: la justicia *retributiva* o el enfoque *restaurativo* o *reconciliador*. Los partidarios del primer enfoque destacan la importancia del castigo para hacer prevalecer el Estado de derecho, mandar el mensaje de cero tolerancia a la impunidad, y prevenir en el

futuro nuevas violaciones de derechos humanos. Los partidarios del enfoque reconciliador priorizan restaurar el daño a las víctimas y promover la coexistencia pacífica:

Los partidarios de la justicia retributiva creen que el castigo debe ser de suma importancia y argumentan que el castigo es esencial, porque sin él, el respeto del Estado de derecho, que a menudo ya es débil donde se han producido muchas violaciones, seguirá atrofiándose. Por lo tanto, argumentan que el enfoque restaurativo o reconciliador no promueve la rendición de cuentas formal, fomenta la impunidad y probablemente conducirá a nuevos abusos en el futuro [...]

Quienes apoyan la justicia restaurativa o reconciliadora tienden a valorar la coexistencia pacífica y la reparación de los daños causados a las víctimas de conflictos violentos por encima de cualquier necesidad inmediata de castigar a los perpetradores. A menudo argumentan que la paz es más importante que la justicia y que algunos mecanismos de justicia transicional exacerbaban las tensiones y presiones ya aumentadas dentro de una sociedad después de los abusos masivos. (Sarkin, 2021, p. 44)⁴.

Para Zyl (2011), la JT puede contribuir a la construcción de la paz post-conflicto de muchas formas. Sin embargo:

Es importante aceptar que existen tensiones entre paz y justicia en el corto plazo y que en algunos casos difíciles resulta prudente y justificable posponer las demandas de justicia con el fin de lograr el cese de las hostilidades o la transición a un orden democrático. Sin embargo, esas reclamaciones de justicia no deben diferirse indefinidamente, no solo por el efecto corrosivo que eso podría tener sobre los esfuerzos por construir una paz sostenible, sino también porque el hacerlo significaría aumentar la grave injusticia que las víctimas ya han padecido. Las estrategias de justicia transicional deben formar parte integral de cualquier esfuerzo por construir una paz sostenible, pero en algunas circunstancias es posible que la paz y la justicia no sean totalmente compatibles en el corto plazo. (Zyl, 2011, p. 56)

Aunque interesado en la construcción de paz, Puig (2022) se cuestiona qué de la JT podríamos trasladar a situaciones no democráticas o a sociedades en conflicto.

Hasta ahora estas experiencias se han dado en regímenes “en transición” de un conflicto a un postconflicto, o de una dictadura a una democracia. ¿Tiene sentido trasladar los aprendizajes y las herramientas de la justicia transicional a situaciones que no están (aparentemente) “transitando” hacia un cambio de régimen? (p.16)

2. Somera evaluación de las instancias de justicia transicional en México

⁴ La traducción del inglés al español es propia.

El caso mexicano es paradigmático pues, en principio, su proceso de transición a la democracia culminó en el año 2000 con la alternancia en la titularidad del poder ejecutivo de Vicente Fox. Sin embargo, el primer gobierno electo democráticamente no aseguró la puesta en marcha de nuevos valores, leyes e instituciones democráticas, ni provocó el desplazamiento de la vida política de la élite autoritaria priista. México logró implementar una democracia electoral, pero aún existen vestigios autoritarios que le impiden ser considerada una democracia plena. Tanto los gobiernos de los panistas Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), y del priista Enrique Peña Nieto (2012-2018), continuaron abordando las problemáticas políticas y sociales bajo la misma lógica represiva del supuestamente desplazado régimen autoritario.

Se han implementado en el país diversas instancias de JT para abordar las violaciones a derechos humanos cometidos por el régimen priista del siglo pasado, o por los gobiernos de diferente color en el presente siglo. Sin embargo, ninguna ha logrado la justicia ni una verdad socialmente aceptada sobre los actos represivos, la reparación del daño ha estado limitada a un pequeño porcentaje de víctimas, y ciertamente el Estado no puede dar garantías de no repetición.

La primera instancia de JT fue la FEMOSPP, creada por Vicente Fox el 27 de noviembre de 2001, con el objetivo de esclarecer las violaciones de derechos humanos cometidos durante las represiones a los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971, y la llamada Guerra Sucia, perpetrada por el Estado mexicano en contra de la guerrilla desde fines de los años sesenta hasta principios de los años ochenta. La Fiscalía fue clausurada el último día de su mandato. En sus cinco años de existencia, consignó 19 averiguaciones previas, obtuvo 20 órdenes de aprehensión y ocho autos de formal prisión, pero no logró una sola sentencia condenatoria (Aguayo y Treviño, 2007, p. 726). Existe evidencia que permite sustentar que el fracaso de la Fiscalía fue intencionado, haciendo suponer que hubo una suerte de negociación entre el presidente Fox con la élite política *priísta*, intercambiando impunidad por márgenes de gobernabilidad.

La segunda instancia de JT fue la *Comisión de la verdad para la investigación de las violaciones a los derechos humanos durante la guerra sucia de los años sesenta y setenta del estado de Guerrero* (también llamada ComVerdad), creada el 19 de diciembre de 2011 por la LIX Legislatura del Congreso de Guerrero. La ComVerdad investigó lo acontecido en la entidad de 1969 hasta 1979. El 15 de octubre de 2014, en su informe final, afirmó que existió un contexto de represión generalizada y sistemática como política de Estado, con el propósito de exterminar a la guerrilla. La ComVerdad recabó 409 testimonios, de los cuales se obtuvieron 515 casos. Realizó investigación documental, principalmente en el Archivo General de la Nación, donde revisó los fondos de la Dirección Federal de Seguridad y de la

Secretaría de la Defensa Nacional. Condujo excavaciones y exhumación de restos, y elaboró un registro, con base en los testimonios recogidos, de casos sobre ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas y desaparición forzada transitoria.

La ComVerdad (2014, pp. 73-75) acusó carencia de tiempo y de recursos, campaña de desprestigio, hostigamientos y ataques. Además, denunció las dificultades que enfrentó para acceder a la información, sea por el rechazo a cooperar de autoridades civiles o militares a nivel federal o estatal, o por situaciones provocadas por el equipo de investigadores de la FEMOSPP. Aunque logró recabar mucha información relativa a las desapariciones forzadas, no logró que los responsables reconocieran su responsabilidad.

La tercera instancia de JT que se formó fue la *Comisión de la verdad para la investigación de los hechos que motivaron las violaciones a los derechos humanos del pueblo de Oaxaca en los años 2006 y 2007*, el 19 de octubre de 2013. Durante el gobierno de Fox (2000-2006), surgió el movimiento magisterial de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), el cual inició por demandas gremiales, pero después aglutinó la protesta contra el gobierno estatal. En el 2016 la Comisión presentó el informe *¡Ya sabemos! No más impunidad en Oaxaca. Informe de la Comisión de la Verdad sobre los hechos que motivaron las violaciones a los derechos humanos al pueblo oaxaqueño en 2006 y 2007*. En este quedó evidenciado que diferentes corporaciones estatales de seguridad perpetraron tratos crueles, inhumanos, degradantes y tortura, desaparición temporal y ejecuciones extrajudiciales (Solalinde et al., 2016).

En la actual administración de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), se crearon por decreto presidencial dos instancias de JT que siguen vigentes al día de hoy: la *Comisión para la verdad y el acceso a la justicia en el caso Ayotzinapa*, mejor conocida como la Comisión Ayotzinapa, y la *Comisión para el acceso a la verdad, el esclarecimiento histórico y el impulso a la justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990*, mejor conocida como la Comisión de la Verdad.

Comencemos con el caso Ayotzinapa. En la noche del 26 al 27 de septiembre de 2014, durante el gobierno del presidente Peña Nieto (2012-2018), en la ciudad de Iguala de la Independencia, Guerrero, se cometió una serie de ataques contra estudiantes de la Normal "Raúl Isidro Burgos" y jóvenes del equipo de fútbol Los Avispones. Los normalistas "tomaron" autobuses con la finalidad de acudir a la conmemoración de la matanza ocurrida en Tlatelolco el 02 de octubre de 1968, a llevarse a cabo en la Ciudad de México. Policías municipales de Iguala, con apoyo de otras corporaciones, les cerraron el paso a los jóvenes, y detuvieron a 43 de ellos, los cuales desaparecieron. Además, 6 personas fallecieron.

La Comisión Ayotzinapa fue creada el 3 de diciembre de 2018. En agosto del 2022, se presentó el *Informe de la Presidencia de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia*

del Caso Ayotzinapa, el cual desmiente la “verdad histórica”, proporcionada inicialmente por el Procurador General de la República, Jesús Murillo Karam. El 28 de enero de 2015, el Procurador señaló que el entonces presidente municipal de Iguala, José Luis Abarca Velázquez, y su esposa, María de los Ángeles Pineda Villa, ordenaron a las policías de Iguala y Cocula capturar a los jóvenes y entregarlos al grupo criminal Guerreros Unidos. Este grupo habría asesinado e incinerado a los estudiantes en un basurero en Cocula, y desechado los restos en el Río San Juan (Milenio Digital, 2021, septiembre 25). Ni los padres de familia ni la sociedad creyeron la “verdad histórica”. El *Informe*, presentado por el Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación y titular de la Comisión, Alejandro Encinas, señala que la “verdad histórica” fue una construcción del gobierno federal que pretendió crear una versión de los sucesos con objeto de “legitimar socialmente la verdad de los hechos” (CVAJ, 2022, p. 88), y que fue:

una acción concertada del aparato organizado del poder desde el más alto nivel del gobierno, que ocultó la verdad de los hechos, alteró las escenas del crimen, ocultó los vínculos de autoridades con el grupo delictivo y la participación de agentes del Estado, fuerzas de seguridad y autoridades responsables de la procuración de justicia en la desaparición de los estudiantes. (p. 96)

El *Informe* concluye que la desaparición de los estudiantes “constituyó un crimen de Estado, en el que concurrieron integrantes del grupo delictivo Guerreros Unidos y agentes de diversas instituciones del Estado mexicano” (CVAJ, 2022, p. 93). Señala que autoridades federales y estatales del más alto nivel fueron “omisas y negligentes”, que el grupo delictivo actuó con el “apoyo de distintas policías municipales y agentes del Estado”, y que existen indicios suficientes para que la Fiscalía General de la República (FGR) (antes PGR) inicie o continúe las indagatorias para el deslinde de responsabilidades en contra de integrantes del grupo criminal Guerreros Unidos, así como de funcionarios municipales y federales (pp. 94-95).

Sin embargo, la investigación presentada en el *Informe* se sustenta principalmente en el acceso a 467 capturas de pantalla de mensajes de WhatsApp, supuestamente enviados en 2014 por integrantes del grupo criminal Guerreros Unidos, del Ejército y otros funcionarios. Estos mensajes permitieron la reconstrucción de 37 conversaciones realizadas entre 36 personajes que hacen referencia a otros 35 personajes involucrados. Varios militares fueron detenidos, acusados de intervenir en la desaparición de los normalistas. Sin embargo, fueron ya liberados ante la ausencia de evidencia sólida. Kitroeff et al. (2022, octubre 26), publicaron una entrevista que realizaron a Alejandro Encinas, titular de la Comisión Ayotzinapa, en la que el funcionario señaló presiones del presidente López Obrador para entregar resultados, y reconoció que muchas de las evidencias en las que se fincó la investigación no pudieron

verificarse como reales. En la actualidad, el Comisionado enfrenta la denuncia de los militares ante la FGR por delitos en contra de la administración de la justicia, entre ellos falsedad de declaraciones y fabricación de elementos de prueba.

Por su parte, la Comisión de la Verdad fue creada el 02 de octubre del 2021, en conmemoración del mayor acto represivo del Estado mexicano contra el movimiento estudiantil ocurrido el 2 de octubre de 1968. El desafío es enorme, especialmente porque conocer lo sucedido implica investigar a las Fuerzas Armadas, en un contexto en el que México padece de una elevada criminalidad, y en donde sólo ellas pueden hacer frente a los poderosos grupos del crimen organizado. Eso sin mencionar que muchos de los perpetradores de los abusos y de los sobrevivientes han muerto ya. La Comisión de la Verdad se ha reunido con familiares de desaparecidos y víctimas, con organizaciones defensoras de derechos humanos, así como con representantes de los poderes estatales de Oaxaca, Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Puebla y Sinaloa.

El presidente López Obrador autorizó en el 2022 la apertura de archivos e instalaciones militares para que puedan realizarse acciones de reconocimiento y búsqueda en el Campo Militar número 1, lugar donde se formó la Brigada Blanca, cuerpo abocado a la destrucción de la guerrilla en Guerrero. Llamó la atención que, en el evento de apertura, el presidente destacara la “auténtica lealtad” del secretario de la Defensa Nacional, Luis Cresencio Sandoval, el cual pretendió identificar a los soldados que perpetraron los abusos como víctimas, solicitando que se les rindiera tributo por haber fallecido en el cumplimiento del deber. También autorizó el acceso a zonas militares de Sinaloa, Nuevo León, Jalisco, Guerrero y Oaxaca, y otras instalaciones, entre ellas, el Estado Mayor Presidencial. La Comisión de la Verdad ha reportado un “estira y afloja” con el Ejército para conseguir los documentos, y señaló que se percibe un “pacto de silencio” entre los elementos castrenses (Jiménez, 2022, agosto 22).

3. Estallido de la violencia criminal

De acuerdo con el *Global Study on Homicide 2019* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), la actividad delictiva causa muchas más muertes que los conflictos y el terrorismo juntos:

Las 464,000 víctimas de homicidio superan con creces las 89,000 muertes en conflictos armados y las 26,000 víctimas mortales de la violencia terrorista en 2017. La delincuencia organizada por sí sola puede ser una fuente importante de violencia letal; desde principios del siglo XXI, la delincuencia organizada ha dado lugar aproximadamente al mismo número de asesinatos que todos los conflictos armados del mundo combinados. Se estima que un promedio de aproximadamente 65,000 asesinatos cada año estuvieron relacionados con el crimen organizado y las pandillas durante el

período 2000-2017, y que hasta el 19 por ciento de todos los homicidios registrados a nivel mundial en 2017 estaban relacionados con el crimen organizado y las pandillas. (UNODC, 2019, p. 12)⁵

Sin haberse esclarecido los crímenes cometidos por el régimen autoritario del siglo XX, México comenzó a padecer violencia criminal, motivada no por grupos con objetivos e intereses políticos, sino por grupos delictivos, motivados por el lucro. Estos grupos del crimen organizado, “carecen de una ideología política, en el sentido de que no buscaban un cambio político. Su interés en el gobierno se restringe a su nulidad; ya sea a través de sobornos o corrupción, entre otros” (Fuerte Celis, 2016, p. 14). Los movimientos sociales durante el régimen priista tenían motivaciones políticas y sociales. El Estado mexicano reprimió a aquéllos a quienes percibía como amenaza a su hegemonía, y los perpetradores de las violaciones de derechos humanos, eran principalmente agentes estatales. En el presente, los principales generadores de la violencia son organizaciones criminales, pero también actores estatales en su combate selectivo a las mismas.

Puig (2022, p. 9) apunta que el *Conflict Data Program* de la Universitat de Uppsala o el *Homicide Monitor* del Instituto Igarapé, “...alerta sobre graves situaciones de violencia homicida en países donde no hay en curso ningún conflicto armado reconocido como tal”. De acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2012, diciembre 10), un conflicto armado no internacional (CANI) es aquel que ocurre entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre esos grupos únicamente. Aunque lo que ocurre en México no está catalogado como un CANI, lo cierto es que se viven niveles de violencia sin precedentes, que obedecen no sólo a la inestabilidad del mercado de drogas, sino a la política gubernamental empleada para acabar con el crimen organizado.

En medio de una crisis de legitimidad debido al cuestionamiento sobre la validez de la elección (obtuvo el triunfo por tan solo una diferencia de 0.58%), el presidente Calderón (2006-2012), declaró la “guerra contra el narco”. Presentando al narcotráfico como la principal amenaza a la paz y la seguridad del país, le encargó a las Fuerzas Armadas hacerles frente a los cárteles de drogas, por lo que militares y marinos empezaron a desempeñar labores de seguridad pública sin supervisión civil. Se trató de una estrategia mediática para desviar la atención sobre los cuestionamientos a la legitimidad de su triunfo electoral.

A tan solo 10 días de haber tomado el poder, el 10 de diciembre de 2006, Calderón ordenó el despliegue de 4,260 elementos del Ejército y la Fuerza Aérea mexicanos en Michoacán para combatir al cártel de la Familia Michoacana. A Tijuana se enviaron 3,500

⁵ La traducción del inglés al español es propia. Si bien en inglés las cifras de miles se separan con puntos, al traducir la cita al español hemos sustituido los puntos por comas.

efectivos el 4 de enero de 2007. En el operativo Guerrero intervinieron 6,038 soldados, y en la Operación Conjunta Sierra Madre (Chihuahua, Durango y Sinaloa) intervinieron 9,054 soldados según la *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos*, A. C. (CMDPDH, 2017, p. 9). Ciertamente había violencia previa a la “guerra contra el narco”, pero ésta se mantenía dentro de ciertos márgenes, debido a que los enfrentamientos entre autoridades y traficantes no eran frecuentes. La estrategia fue la militarización de los espacios controlados por los grupos criminales con la intención de dismantelar su estructura, capturar a los líderes y lograr su dispersión. Y si bien sí se logró la captura de algunas cabecillas, ello generó la disputa por su relevo, no se desarticuló su estructura, y lo que provocó fue la ruptura del equilibrio existente entre los diferentes grupos que tenían repartido el territorio.

El presidente Calderón recurrió a diversos argumentos para validar su estrategia de seguridad, sin embargo, lejos de disminuir, los actos violentos se tornaron más numerosos, más visibles, más crueles y deshumanizantes. A medida que se iba imponiendo el gobierno mexicano, se recrudecieron los enfrentamientos entre los grupos, y éstos empezaron además a diversificar sus actividades criminales. Apunta Fuerte Celis (2016):

hablar del crimen organizado ya no es hablar exclusivamente de quienes están involucrados con el narcotráfico o con actividades derivadas del mismo; más bien es hablar de un nuevo tipo de organizaciones, cuya expansión y evolución ha ocurrido en la medida en que han incursionado en diferentes actividades ilícitas para mantener su estructura y dominio territorial; situación que funciona como incentivo para explorar nuevos mercados y diversificar sus actos ilícitos en tanto esto les provea dinero, control y financiamiento, es decir, que les permita sobrevivir y trascender en el tiempo (p. 34).

En su lucha por el control de territorios, los grupos del crimen organizado dejaron de proteger a las comunidades (en busca de adeptos y protección), y empezaron a aterrorizar a la población, utilizando medios coercitivos para la extracción de recursos. Como apuntan De la Calle y Schedler, (2021):

Las empresas criminales luchan entre sí para obtener ventajas competitivas en los mercados ilícitos o lícitos, protegiendo o ampliando sus cuotas de mercado. También utilizan la violencia para imponer el cumplimiento de contratos y castigar abusos de confianza por parte de sus proveedores, empleados y clientes. El uso empresarial de la violencia, sin embargo, tiende a ser expansivo. Aparte de combatir a sus competidores, los criminales desafían regularmente al Estado y oprimen a la población civil. El uso depredador de la violencia contra civiles es una tentación perenne en la búsqueda privada de rentas. Además, su reto estructural al presunto monopolio de la violencia del Estado a veces escala hacia una confrontación abierta con las autoridades. (p. 203)

En el proceso de relevo de las cabecillas y en la diversificación de las actividades, las organizaciones criminales se fragmentaron, haciendo mucho más compleja la lucha del Estado. Esta “diversificación de grupos fragmentados menores”, señala Fuerte Celis (2016, p. 34), “debilita la posibilidad del gobierno para intervenir, efectivamente”. Sin embargo, “La desorganización del mercado no vulneró las capacidades administrativas, armamentísticas o tecnológicas y de inteligencia de los principales grupos criminales” (p. 34). Guevara (2022) reporta datos oficiales de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de la Marina, y la Guardia Nacional, de los enfrentamientos contra “agresores civiles”:

entre el 1 de enero del 2007 y el 31 de diciembre del 2020, efectivos de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) sostuvieron 4,995 enfrentamientos en contra de “agresores civiles”. Elementos de la Secretaría de Marina (SEMAR), en el periodo 2008 a 2020, participaron en 389, mientras que integrantes de la ahora extinta Policía Federal y su sucesora la Guardia Nacional (que se integra principalmente de militares), han reportado que se enfrentaron en 1,751 ocasiones. La Guardia Nacional, desde su entrada en funcionamiento en julio de 2019 y hasta el 31 de diciembre de 2020, reportó 156 enfrentamientos. (pp. 44-45)

Los desaparecidos y las víctimas inocentes caídas en supuestos enfrentamientos entre el Estado mexicano y los cárteles ascendieron como la espuma. Guevara (2022) apunta lo que los registros oficiales reportan:

93,212 personas se encuentran desaparecidas (a octubre de 2021), y se han cometido más de 350,000 homicidios, de los que al menos el 58% se cometieron con armas de fuego. A este respecto, la SEDENA ha reportado que en los enfrentamientos han fallecido 5,042 “presuntos delincuentes” y 42 víctimas “ajenas a los hechos”. La SEMAR informó de la muerte de 510 presuntos delincuentes. Por su parte, la Guardia Nacional ha reportado que en los enfrentamientos en los que ha participado han resultado 68 personas fallecidas (identificadas como agresores). (pp. 45-46)

El gobierno federal se mostró insensible ante la tragedia humana. El entonces secretario de la Defensa Nacional, general Guillermo Galván, llamó a las muertes de civiles “daños colaterales” (Ballinas, 2010, abril 13). El desdén de Calderón fue mayúsculo cuando re-victimizó a los civiles fallecidos o desaparecidos al acusarlos de ser pandilleros.

Para observar el contexto de violencia de alta intensidad que padece el país, presentamos los datos del *Atlas de Homicidios: México 2020*, elaborado por México Unido Contra la Delincuencia, A.C. (MUCD, 2021). El *Atlas* presenta la evolución del total de homicidios ocurridos entre 1990 y 2020, evidenciando el aumento constante del fenómeno. El recuento inicia en 1990 con 11,503 homicidios. En el 2000, año de la alternancia en la titularidad del poder Ejecutivo, la cifra fue de 10,655. En el 2006, al término del sexenio de Fox, la cifra fue de 10,435. En 2007, al concluir el primer año de Calderón, se observa el

menor número de homicidios con 8,866. Sin embargo, para el 2008 hay un aumento del 61% con relación al año previo, subiendo la cifra a 14,275 homicidios. A partir de entonces, la ola de homicidios no ha tenido fin. En 2009 la cifra ascendió a 19,820, en 2010 a 26,133. En el 2011, se llegó a un primer máximo histórico con 27,497 víctimas. Después es posible observar tres años de reducción moderada, aunque no se volvió a los niveles anteriores al 2007. 25,961 homicidios en 2012; 22,590 en 2013; y 19,692 en 2014. La cifra volvió a crecer. Así, observamos 20,364 homicidios en 2015. Pasando a 24,712 en 2016, 32,230 en 2017, hasta alcanzar otro record histórico en 2018, en que se cuadruplicaron las víctimas de homicidio con respecto al 2007, pasando de 8,866 a 36,485. En 2019 la cifra ascendió a 36,065 víctimas, y a 35,644 en 2020. Aunque en esos dos últimos años se observaron ligeras reducciones, "...éstas sólo pueden interpretarse como una desaceleración en el crecimiento de la violencia letal y no como un verdadero punto de inflexión a la baja" (MUCD, 2021, p. 102).

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2022, informa que en el 2021 se registraron 28.1 millones de delitos, 29% de los hogares del país (10.8 millones de hogares) contó con al menos un integrante que fue víctima de delito, y se estima que hubieron 22.1 millones de víctimas de 18 años y más, lo que representa una tasa de 24,207 víctimas por cada 100,000 (INEGI, 2022, pp. 7-8). Lo anterior considerando que la cifra negra a nivel nacional es de 93.2% (p. 41).

Calderón defendió hasta el final su estrategia. Sin embargo, recientemente salió a la luz pública que el zar de la guerra contra las drogas, Genaro García Luna, protegía al Cártel de Sinaloa. Quien fuera su secretario de Seguridad Pública (y director de la Agencia Federal de Investigaciones durante el gobierno de Fox), fue declarado culpable por la corte de Nueva York, en febrero de 2023, de cinco delitos vinculados con la protección del citado cártel. Durante el juicio llevado a cabo en su contra, narcotraficantes dieron testimonio de haber proporcionado a García Luna sobornos millonarios. Con su aprehensión quedó en evidencia que el gobierno federal protegió a un cartel y combatió a los otros, provocando con ello el estallido de la violencia. Resulta difícil creer que el presidente Calderón ignorara la colusión de su secretario.

En 2012 llegó a la presidencia de la República el candidato del PRI, Enrique Peña Nieto. Fue incapaz de solventar el legado de violencia del gobierno precedente. Aunque la estrategia mediática cambió, las cifras de muertos y desaparecidos continuó en ascenso. En el 2018, emanado del izquierdista MORENA (Movimiento Regeneración Nacional), llegó Andrés Manuel López Obrador (2018-2024). Prometió un cambio en la estrategia de seguridad y retirar a las Fuerzas Armadas de las funciones de seguridad pública. Sin

embargo, por la vía de los hechos ha fortalecido la presencia militar en la seguridad pública, aunque discursivamente mantiene su cuestionable slogan de acabar con la violencia con “abrazos, no balazos” (Belmont, 2018, abril 12). La cifra de homicidios es indicativa del fracaso de su política de seguridad: en 2020, el número de víctimas fue de 35,644 (en el sexto año de Calderón fue de 25,961, y en el sexto año de Peña Nieto, fue de 36,485) (MUCD, 2021, p. 102).

De acuerdo con TResearch International (2023, julio 17), los homicidios totales por sexenio son: Felipe Calderón 120,463; Peña Nieto 156,066; y López Obrador 156,035 (al 30 de mayo de 2023). En cuanto a los desaparecidos, se registran 16,763 durante el gobierno de Calderón, 52,948 durante el gobierno de Peña Nieto, y 40,700 al 2 de junio de 2023, durante el gobierno de López Obrador, cuando aún restan 17 meses de administración. TResearch señala que 37% de los desaparecidos en México ha ocurrido durante el gobierno de este último.

4. Limitaciones de la justicia transicional en un contexto de violencia criminal y de fragilidad estatal

La primera instancia de JT en México fue una simulación, limitando con ello el potencial de sucesivas instancias implementadas. Trejo et al. (2018, p. 2), se percataron que cuando las élites en las nuevas democracias aplicaron procesos de JT vigorosos, la violencia criminal disminuyó; en tanto que los países que no lo hicieron, experimentaron estallidos de violencia. Esto es, en los países que no hicieron frente a los actos de abuso del pasado autoritario, la violencia política del régimen anterior se convierte en violencia criminal en el presente, debido a que la impunidad de los actores estatales que perpetraron los abusos en el pasado les permite incorporarse a los grupos delictivos, o brindarles protección desde posiciones gubernamentales.

El país vive una situación de violencia ambigua y confusa, dado que no se trata de violencia política, sino de violencia criminal, en donde los principales generadores de violaciones a derechos humanos son tanto grupos delictivos, como actores estatales en su lucha selectiva contra algunos de ellos. No se trata de dos fuerzas homogéneas en conflicto. Algunos actores estatales “juegan” del lado de los criminales, y los grupos criminales además de enfrentarse al Estado, se enfrentan entre ellos y someten a la población. De la Calle y Schedler (2021, p. 213) identifican mezcladas tres tipos de violencia: “la violencia horizontal entre grupos criminales, su confrontación armada con el Estado, y su violencia predatoria contra la población civil”.

Encontramos varias razones por las cuales la JT no puede pacificar al país. Para argumentar la afirmación, nos apoyamos en De la Calle y Schedler (2021) y su denominación

de lo que ocurre en México como “guerra civil económica”. Los autores identifican lo que ocurre en el presente mexicano como “violencia organizada societal”, dentro de la cual encontramos las guerras civiles:

Primero, proponemos entender las guerras civiles como instancias de *violencia organizada societal*. Esta categoría está destinada a capturar todas las formas organizadas de violencia social que tienen lugar fuera de los límites formales del Estado. Denota violencia originada por actores colectivos no estatales. Es decir, se integran por ciudadanos que no son miembros formales del aparato estatal (lo que excluye la represión estatal y las guerras entre Estados). En segundo lugar, argumentaremos que la violencia criminal organizada se puede entender como *un subtipo de guerra civil*, concretamente, como una guerra civil económica. (De la Calle y Schedler, 2021, p. 199)

Los autores en cuestión consideran que México padece una guerra civil, pero especifican que no se trata de una guerra civil política “...en las que los insurgentes atacan al Estado para lograr objetivos políticos”, sino de una guerra civil económica, en la que “...los grupos armados luchan entre sí y contra el Estado para alcanzar objetivos económicos” (De la Calle y Schedler, 2021, p.196). Esto es:

Cuando los actos de violencia parecen estar motivados por preocupaciones generales sobre políticas públicas, la estructura de las instituciones estatales o la composición de la comunidad política, hablamos de violencia *política*. Cuando parecen estar motivados por inquietudes particularistas, de ganancia material privada, hablamos de violencia *económica*. (p. 201)

Ambos tipos de guerra civil parecieran tener ciertos rasgos comunes, lo que ha llevado a suponer que la JT también podría pacificar una guerra de naturaleza económica. Sin embargo, esto no podría ocurrir, básicamente por dos razones: la constante reconfiguración de los grupos y actividades criminales, y la debilidad institucional del Estado mexicano.

Primera razón: La constante reconfiguración de los grupos y actividades criminales.

Para lograr la pacificación, la JT realiza un intercambio en el cual el Estado concede un grado de impunidad parcial a cambio de que los grupos generadores de la violencia depongan las armas. Este intercambio no está exento de cuestionamientos y dificultades. Si se tratase de una guerra civil política, el intercambio implicaría la deposición de las armas de los grupos en conflicto a cambio de modificaciones e inclusión en el régimen político. En el caso de la guerra civil económica, no hay ningún incentivo para que los grupos criminales cesen sus actividades.

Apuntan De la Calle y Schedler (2021, p. 213): “Los cárteles de la droga no luchan por agravios que se puedan suavizar mediante reformas políticas. Luchan por mercados,

poblaciones y recursos públicos que “alguien” querrá seguir explotando aun cuando ellos prometan abandonarlos”. En este sentido, “El problema deriva de la reproducción incesante de la competencia económica entre las empresas armadas. Se retiran actores y surgen otros, se cierran mercados y se abren nuevos” (p. 214). De acuerdo con Pérez (2014, mayo 29), “[d]os de los carteles más poderosos de México, los Caballeros Templarios y los Zetas, se han convertido en verdaderas empresas criminales internacionales con “portafolios” de actividades que van más allá del tráfico de drogas”.

El crimen organizado ha demostrado gran dinamismo y adaptabilidad, y la violencia desatada pareciera fortalecerlos. Según Fuerte Celis (2016):

El contexto de la violencia extrema que vive el país reforzó, en lugar de debilitar, la lógica que desde siempre definió al narcotráfico; ser un cuerpo que está en constante reconstrucción y habituado a convivir con la muerte. Esto hace que la violencia y el territorio se encuentren en un escenario en constante movimiento. Lo que incentiva que los acuerdos, las venganzas y las dinámicas en el interior de los grupos respondan cada vez más a nuevas estrategias de sobrevivencia, las cuales van más allá de la relación con el otro grupo, por el contrario, es una dinámica más compleja de la guerra donde se pelea por la vida y la perpetuidad como organización en el tiempo y en el espacio; lo que lleva a incorporar nuevas prácticas que se construyen y reconstruyen rápidamente para no ser percibidos por el enemigo. (p. 35)

En un hipotético acuerdo de paz, al tratarse de múltiples actores en constante reconfiguración, se tendría que negociar y acordar simultáneamente con todos ellos. El problema es que existen tantas empresas criminales, que el vacío que deja una es llenado de inmediato por otra, sin mencionar la diversificación constantemente de sus actividades delictivas. Como abundaremos enseguida, se requeriría un vigoroso Estado de derecho para poder obligar a las partes a cumplir sus acuerdos de paz. Considerando la vulnerabilidad de las instituciones del Estado mexicano, se corre el riesgo de garantizar impunidad a cambio de nada.

Los cárteles no tienen ningún interés en obtener impunidad parcial. Se han convertido en empresas criminales internacionales, con la capacidad económica de comprar prácticamente a cualquier agente estatal. ¿Cuál es el incentivo para renunciar a sus ganancias económicas, si ya cuentan con impunidad de facto gracias a los sobornos o a las amenazas? Estos grupos viven del horror que provocan. La violencia es lo que les permite obtener recursos económicos, y controlar a las instituciones estatales. Como señala Fuerte Celis (2016, p. 15): “el crimen organizado se caracteriza porque busca neutralizar al gobierno, evitando la investigación, la persecución y el arresto a través de la corrupción de actores específicos, como policías, jueces o políticos, mediante sobornos, aunque también pueden ser usadas las amenazas”.

Segunda razón: La debilidad institucional del Estado mexicano.

La JT presupone la idea de que el régimen ha transitado exitosamente a la democracia, lo que implica un Estado de derecho fuerte, capaz de garantizar la desmovilización efectiva de los grupos en conflicto. De la Calle y Schedler (2021, p. 197) consideran que: "...la justicia transicional no puede aplicarse a conflictos criminales si el Estado es incapaz de garantizar que en la nueva etapa dejarán de existir las condiciones que contribuyeron a generar la guerra criminal". Al observar la captura de espacios estatales por parte del crimen organizado y los niveles de violencia que han alcanzado, es claro que el Estado mexicano no podría obligar a las partes a cumplir su compromiso. Antes de cualquier acuerdo posible, se requeriría primero un Estado de derecho fuerte capaz de asegurar la paz:

Para que la justicia transicional fuera viable, necesitaría que un Estado de derecho fuerte ya existiera previamente como garante eficaz y creíble de la paz. En el contexto actual de "narcoviencia" dispersa y endémica, el círculo fatal es inescapable: siendo su objetivo principal, el Estado de derecho es una precondition necesaria de la justicia transicional en presencia de violencia criminal. (De la Calle y Schedler, 2021, p. 216)

Hay también un serio cuestionamiento ético de negociar impunidad a cambio de la pacificación del país. Por un lado, el intercambio de impunidad parcial a cambio de democracia y paz contiene la idea implícita de que el Estado puede obligar a los grupos armados a cumplir su compromiso de cesar la violencia. Por el otro, no estamos hablando de opositores políticos, sino de grupos criminales. ¿Y los derechos de las víctimas? En el caso de los grupos del crimen organizado, no parece justo garantizar impunidad por las atrocidades cometidas, a cambio de suspender sus actividades delictivas. Para De la Calle y Schedler (2021, pp. 210-211), este posible acuerdo no implica dignificar o legitimar a los actores que aplicaron la violencia, de lo que se trata es de optar por un mal menor: impunidad relativa, a cambio de democracia y paz. Es un compromiso pragmático, de ahí que acoten que en lugar de JT debería denominarse "injusticia transicional" o "impunidad transicional" (p. 209). Por último, apuntan:

La finalidad de la justicia transicional es que sea realmente transitoria. El déficit de justicia que implica solamente tiene justificación como precio doloroso que se paga para inaugurar una era nueva: ¡borrón y cuenta nueva! [...] En acuerdos de paz, los grupos armados aceptan renunciar a las armas si se implementan nuevas reglas del juego más inclusivas y un cierto grado de impunidad hacia la violencia del pasado. El riesgo central de aplicar elementos de JT a una guerra económica como la mexicana es hacer borrón de las atrocidades del pasado sin garantizar condiciones de "no repetición", es decir, sin abrir una "cuenta nueva". (De la Calle y Schedler, 2021, p. 212)

Como bien señalan los autores, el riesgo es hacer “borrón sin cuenta nueva”. Tal como lo demuestra el caso de Genaro García Luna, los grupos criminales han logrado corromper incluso a las instancias estatales encargados de combatirlos. Señala Fuerte Celis (2016, p. 15): “el crimen organizado se caracteriza porque busca neutralizar al gobierno, evitando la investigación, la persecución y el arresto a través de la corrupción de actores específicos, como policías, jueces o políticos, mediante sobornos, aunque también pueden ser usadas las amenazas”. Además de cooptar a servidores públicos, candidatos a puestos de elección popular, políticos y sus familias han sido víctimas del crimen organizado. Éste no persigue ocupar directamente los puestos de poder, sino asegurarse la cooperación y protección que los funcionarios pueden brindarles desde los gobiernos, tanto a nivel municipal, estatal y federal.

5. Conclusiones

En México se han implementado diversas instancias de JT para abordar las violaciones a derechos humanos cometidos por el régimen priista del siglo pasado, así como por los gobiernos de diferente signo en el presente siglo. Sin embargo, ninguna ha logrado satisfacer los reclamos sociales de justicia, verdad, reparación del daño y garantías de no repetición. La simulación de JT implementada por el primer gobierno electo democráticamente en el año 2000, el cual canjeó impunidad a cambio de gobernabilidad, incidió negativamente en las instancias subsecuentes creadas para procesar los abusos del pasado y del presente, determinando con ello sus magros resultados. Por añadidura, el mensaje de la prevalencia de la impunidad provocó que algunos actores estatales se incorporaran al crimen organizado, algunos de forma directa, y otros colaborando desde las instancias gubernamentales. A partir de la militarización de la seguridad pública en el año 2006, se desató en el país una violencia sin precedentes. La violencia criminal no solo es provocada por los grupos delictivos que persiguen intereses económicos y por sus reacomodos ante la militarización del combate al narcotráfico, sino también por actores estatales en su combate selectivo al crimen organizado.

Ante la ampliación paulatina del ámbito de acción, el potencial y los alcances de la JT, nos hemos cuestionado si ésta tiene el potencial para pacificar a una sociedad como la mexicana, assolada por la violencia criminal. Desgraciadamente, la respuesta es negativa. Aunque se reconoce que un hipotético intercambio de impunidad parcial a cambio de democracia y paz es un “precio doloroso” a pagar, el riesgo de canjear impunidad a cambio de nada es muy alto, debido a que el Estado carece de la fortaleza para obligar a los grupos del crimen organizado a que cesen sus actividades delictivas y la violencia que trae aparejada. La creciente diversificación de las actividades criminales, la adaptabilidad y

constante reconfiguración de los grupos criminales, la explotación que realizan del horror que provocan, y las enormes ganancias económicas que obtienen, que les permiten comprar lealtades y asegurar impunidad, hacen que no tengan ningún incentivo para sentarse a negociar. Además, el Estado carece de la fortaleza institucional para obligar a los grupos delictivos a sentarse a negociar y a cumplir los posibles acuerdos para asegurar la paz. La misma precariedad del Estado de derecho que permitió que el crimen organizado creciera y se multiplicara como la espuma, es también el principal obstáculo para poderlo contener y pacificar al país.

Referencias bibliográficas

- Aguayo, S. y Treviño, J. (2007). Fox y el pasado. La anatomía de una capitulación. *Foro Internacional* 190, XLVII(4), 709-739.
<https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1865>
- De la Calle, L. y Schedler, A. (2021). ¿Borrón sin cuenta nueva? La injusticia transicional en guerras civiles económicas. *Perfiles Latinoamericanos*, 29(57), 195-220. doi: [dx.doi.org/10.18504/pl2957-008-2021](https://doi.org/10.18504/pl2957-008-2021)
- Domingo, P. (2012). *Dealing with legacies of violence: transitional justice and governance transitions. Background Note*. The Overseas Development Institute.
- Fuerte Celis, M. D. P. (2016). *Geografía de la violencia en México. Un acercamiento a la reconfiguración territorial de la violencia generada por el crimen organizado*. Cuadernos de trabajo del monitor del programa de política de drogas (Vol. 15). CIDE.
- Guevara, J. A. (2022). México: ¿un país en guerra? [Monográfico Violencias fuera de contextos bélicos]. *Por la Paz*, (40).
<https://www.icip.cat/perlapau/es/articulo/mexic-un-pais-en-guerra/>
- Olsen, T. D., Payne, L. A. y Reiter, A. G. (2010). Transitional justice in the world, 1970-2007: Insights from a new dataset. *Journal of Peace Research*, 47(6), 803-809.
<http://www.jstor.org/stable/20798965>
- Puig, S. (2022). Apuntes para una agenda de paz [Monográfico Violencias fuera de contextos bélicos]. *Por la Paz*, (40).
<https://www.icip.cat/perlapau/es/articulo/apuntes-para-una-agenda-de-paz/>
- Sarkin, J. (2021). Why the Theory and Practice of Transitional Justice Needs to be Better Integrated in all Places around the World. *AlMuntaqa*, 4(1), 39–55.
<https://www.jstor.org/stable/10.31430/almuntaqa.4.1.0039>
- Trejo, G., Albarracín, J. y Tiscornia, L. (2018). Breaking state impunity in post-authoritarian regimes: Why transitional justice processes deter criminal violence in new democracies. *Journal of Peace Research*, 55(6), 787-809.
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022343318793480>
- Zyl, P. v. (2011). Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto. En F. Reátegui (Ed.), *Justicia transicional: Manual para América Latina* (pp. 47-72). Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil.
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29755.pdf>

Otros documentos consultados

- Ballinas, V. (2010, abril 13). *Muertes de civiles en el combate al crimen, daños colaterales: Galván*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2010/04/13/politica/005n1pol>
- Belmont, J. A. (2018, abril 12). *Con "abrazos, no balazos", AMLO promete reducir violencia*. Grupo Milenio. <https://www.milenio.com/politica/abrazos-balazos-amlo-promete-reducir-violencia>
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE) (2018). *Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México*. México: CIDE-CNDH. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Estudio_Justicia_Transicional_Mexico.pdf
- Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa (CVAJ) (2022). *Informe de la Presidencia de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa*. Gobierno de México.
- Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero (ComVerdad) (2014). *Informe Final de Actividades*. <https://sitiosdememoria.segob.gob.mx/work/models/SitiosDeMemoria/Documento/s/PDF/InformeFinalCOMVERDAD.pdf>
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH). (2017). *Seguridad interior, ¿seguridad para quién?* México. <https://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-seguridad-interior.pdf>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) (2012). *Conflictos internos u otras situaciones de violencia: ¿cuál es la diferencia para las víctimas?*, 10 de diciembre. [icrc.org](https://www.icrc.org). <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/interview/2012/12-10-niac-non-international-armed-conflict.htm>
- de Greiff, P. (s/f). *Some thoughts on transitional justice*. Association for the Prevention of Torture (Apt.ch). https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/mena-digest_pablo-de-greiff_some-thoughts-on-transitional-justice_04_2013.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2022). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (EMVIPE) 2022. Principales Resultados. Presentación nacional*, México. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_presentacion_nacional.pdf

- Jiménez, N. (2022, agosto 22). *Comisión de la Verdad sobre guerra sucia analiza expedientes*. La Jornada. <https://n9.cl/9fzno>
- Kitroeff, N., Bergman, R. y López, O. (2022, octubre 26). *El caso de Ayotzinapa se resolvió en México. Hasta que las pruebas se desmoronaron*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/es/2022/10/26/espanol/mexico-ayotzinapa-pruebas-amlo-encinas.html>
- México Unido Contra la Delincuencia, A.C. (MUCD) (2021). *Atlas de homicidios: México 2020*. México, MUCD.
- Milenio Digital. (2021, septiembre 25). *¿Qué dice la “verdad histórica” del caso Ayotzinapa?* Grupo Milenio. <https://www.milenio.com/politica/verdad-historica-del-caso-ayotzinapa-que-dice>
- Pérez, S. J. C. (2014, mayo 29). *Los carteles mexicanos que no dependen del narcotráfico*. BBC News Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140529_mexico_carteles_no_dependen_droga_zetas_templarios_jcps
- Solalinde, J. A., Jiménez, M. P. y Osorno, D. E. (2016). *¡Ya sabemos! No más impunidad en Oaxaca. Informe de la Comisión de la Verdad sobre los hechos que motivaron las violaciones a los derechos humanos al pueblo oaxaqueño en 2006 y 2007 (Versión Ejecutiva)*. <https://www.dropbox.com/s/olgkklqskg6tmgy/INFORME-FINAL-COMISION-DE-LA-VERDAD-DE-OAXACA.pdf?dl=0>
- TRResearch Internacional (2023, julio 17). *La guerra en números*. Recuperado de: <https://www.tresearch.mx/estudios/categorias/la-guerra-en-numeros> (17/10/2023)
- United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC) (2019). *Global Study on Homicide. Executive summary* (2019). Viena. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/global-study-on-homicide.html>