

DE LA DETENCIÓN ARBITRARIA A LA DESAPARICIÓN FORZADA.

LÍMITES Y REALIDADES
DEL ESTADO MEXICANO

○ Alejandra Silva Carreras*

* Instituto Nacional de Ciencias Penales.

PALABRAS CLAVE

KEYWORDS

○ **Desaparición forzada**

Enforced disappearance

○ **Derechos humanos**

Human rights

○ **Autoridad**

Authority

Resumen. El presente artículo es un extracto de una investigación de mayores alcances en la que se analizó el comportamiento de la autoridad en el marco de las detenciones arbitrarias y su relación con la desaparición forzada, la ejecución extrajudicial, la tortura, así como los tratos crueles o degradantes. Este artículo se centra fundamentalmente en los resultados obtenidos en materia de desaparición forzada, así como algunas de las conclusiones advertidas en materia del comportamiento de la autoridad.

Abstract. This article is an excerpt from an investigation of greater scope in which the behavior of the authority was analyzed in the framework of arbitrary detentions and its relation to forced disappearance, extrajudicial execution, torture, and cruel or degrading treatment. This article focuses mainly on the results obtained in the matter of forced disappearance, as well as some of the conclusions noted in terms of the behavior of the authority.

SUMARIO:

I. Introducción. II. Esquizofrenia del Estado: entre la protección y la violación de derechos. III. Las desapariciones en México: ¿acto de autoridad o acción delictiva? IV. La desaparición forzada: una aproximación estadística de casos documentados. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

En México, se pueden detectar tres grandes momentos en los que se registran actos de desaparición forzada: el primero fue durante el periodo de la Guerra Sucia; el segundo tuvo lugar en la década de 1990, con el levantamiento zapatista en Chiapas, y el último inició durante la llamada guerra contra el crimen organizado. Cada uno de estos episodios de la historia reciente de México ha funcionado bajo distintas lógicas de Estado y responde a fenómenos distintos. En este artículo me centraré únicamente en la última etapa, la cual alude al fenómeno de la escala de desapariciones que inició hacia 2006 y que aún continúa en aumento. Esto es porque en la situación de las desapariciones se pueden detectar distintos fenómenos multifactoriales que han

dado como resultado alrededor de 40 mil personas no localizadas.

De la situación de violencia y desaparición que actualmente experimentamos, me interesa resaltar la desaparición forzada; es decir, aquella que se le atribuye a agentes del Estado y se realiza en el marco de un acto de autoridad. Pero este análisis, más que centrarse en un estudio teórico sobre el fenómeno, busca exponer cómo es que, a raíz de la guerra contra el narcotráfico, se ha conformado una suerte de esquizofrenia en el Estado; donde, por un lado, se fortalecen los procesos y mecanismos de protección de los derechos humanos, y al mismo tiempo, en aras de una supuesta seguridad, se endurecen los procesos de detención; esto ha generado una confrontación cuyas víctimas constantemente desaparecen a manos del propio Estado.

Es importante apuntar que, a lo largo del texto, incido en algunas de las prácticas utilizadas por la autoridad en este delito continuado, las cuales fueron observadas a través de distintas recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); estas documentan una detención arbitraria, donde la víctima finalmente desapareció.

II. ESQUIZOFRENIA DEL ESTADO: ENTRE LA PROTECCIÓN Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS

Cuando hacemos referencia al garantismo, invariablemente aludimos a la teoría de Luigi Ferrajoli (2006), la cual se fundamenta en el principio de la limitación del derecho a través del propio derecho. Para el teórico italiano, el Estado se enfrenta a una crisis de legalidad derivada de un caos normativo y una violación sistémica de las leyes, el poder público somete a las personas y de ahí que resulte fundamental construir mecanismos que garanticen el efectivo respeto y protección de los derechos de las personas. Esto significa que los derechos humanos pueden ser reconocidos en una norma fundamental, pero no necesariamente respetados. El Estado, como titular del monopolio de la violencia, es capaz de someter y subyugar a los ciudadanos; por ello, resulta fundamental generar contrapesos y crear candados que controlen el ejercicio del poder. Para hacer valer los derechos se requiere fortalecer el sistema judicial a través de lo que el neoconstitucionalismo denomina como “judicialización de la política”. Esto es el fundamento de la reforma constitucional de 2011.

Desde 2005, con la reforma al artículo 18 en materia de sistema

de justicia para jóvenes infractores y la posterior reforma de 2008 al sistema de procuración y administración de justicia, se fue estructurando un naciente paradigma en materia de derechos humanos. Poco a poco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) comenzó a emitir sentencias más protectoras. De hecho, un mes después de la publicación de las reformas de 2011 sobre amparo y derechos humanos, la SCJN comenzó a reinterpretar el texto constitucional a la luz del artículo 1o y su principio de convencionalidad. Así, reinterpretó los alcances de las obligaciones que el Estado debía cumplir, de acuerdo con las sentencias y recomendaciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) (Servicio Profesional en Derechos Humanos, 2013).

Concretamente, la SCJN reinterpretó la sentencia del caso Radilla Pacheco por desaparición forzada y determinó que las medidas impuestas por la COIDH eran obligatorias. A la par, ordenó implementar la convencionalidad dentro del control difuso de constitucionalidad, misma que debería realizarse entre las normas del derecho interno y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Ello no solo significa tomar en cuenta los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México, sino

que implica juzgar desde el marco de protección más amplia.

De todo ello se conformaron los siguientes criterios:

- Las sentencias de la COIDH son obligatorias en sus términos, no solo los resolutivos, sino también las partes considerativas.
- Todos los jueces deben realizar un control de convencionalidad *ex officio*.
- El control de convencionalidad *ex officio* funciona en un modelo de control difuso de constitucionalidad, por lo que nació una nueva interpretación del artículo 133 de la Constitución que advierte lo siguiente:

Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia. (SCJN, 2010).

Todo lo anterior implicó la conformación de un naciente sistema, en el cual, las autoridades —y también particulares que ejercen alguna función de Estado— se encuentran obligados a observar y proteger

derechos. También, estableció la obligación de proveer la máxima protección, reparar el daño por violaciones e implementar la garantía de no repetición.

Pero a la par con la consolidación de un sistema garantista, además se fue conformando un nuevo mecanismo represor de los derechos ciudadanos. A partir del año 2000, el control político que se ejercía sobre los grupos delictivos organizados se deterioró. En ese entonces, nacieron nuevas estructuras delincuenciales, como fueron los Zetas y la Familia Michoacana, quienes además de dedicarse al tráfico de droga, recurrieron a actividades de secuestro y extorsión (García, 2018). Las instituciones de seguridad se debilitaron y una nueva ola de violencia se transformó en un verdadero problema para México (Rosen, 2015). Desde 2005, se declaró la necesidad de iniciar un ataque frontal contra los grupos delictivos dedicados al narcotráfico.

Si bien no es mi intención hacer una relatoría histórica del pasado reciente de México, es importante apuntar cómo fue que se estructuraron dos posturas antitéticas del Estado: por un lado, se establecieron los derechos humanos y las garantías como eje rector del país a través de la judicialización de la política, y, al mismo tiempo, se fue conformando una visión represora que justificó

la violación de derechos en aras de una necesaria seguridad.

Esta confrontación, entre represión y protección de derechos, se conformó durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012); a la vez que se promovieron las reformas legislativas antes descritas, también se consolidó una política de combate al crimen organizado a través de una estrategia militarizada.

Así, por un lado, se promulgó la reforma constitucional en materia de procuración y administración de justicia de 2008, la cual estructuró un sistema penal de corte acusatorio y adversarial que, además de ser oral, se distinguió por constitucionalizar el principio de la presunción de inocencia. Adicionalmente, planteó la creación del juez de control como una figura jurisdiccional que se encarga de velar por el respeto de los derechos humanos en todas las etapas del procedimiento: desde el inicio de la investigación, hasta el auto de apertura de juicio oral. Ante todo, el juez de control debe revisar que todas las diligencias y acciones realizadas por la autoridad procuradora se apeguen a los procesos previstos en la norma penal adjetiva. Pero, al mismo tiempo, también se constitucionalizó el arraigo en casos de delincuencia organizada; de hecho, en julio de 2008, el entonces comisionado de la CNDH, José Luis Soberanes, dio a conocer que, tan

solo en Chihuahua, se habían reportado 199 quejas contra las autoridades castrenses por ingresar a domicilios sin orden judicial correspondiente (Ballinas, 2008).

A pesar del endurecimiento de las medidas de seguridad en contra del crimen organizado (el cual es contrario a las posturas del derecho penal mínimo, instaurado en 2008 y fortalecido con la reforma de 2011, también de Calderón), la guerra fue fallida. El Estado buscó profesionalizar a la policía, sin lograrlo; por el contrario, a nivel municipal, se comenzó a observar una colusión entre los cuerpos de seguridad pública y las organizaciones delictivas. Además, los grupos criminales se diseminaron por el país (anteriormente localizados en algunas regiones) y se multiplicaron, a la vez que diversificaron sus operaciones, incrementando aún más los actos de violencia.

Ante esta situación, el Estado, en lugar de transformar la estrategia de seguridad, endureció aún más los métodos, lo cual dio como resultado un incremento en las desapariciones, tanto forzadas como cometidas por particulares.

III. LAS DESAPARICIONES EN MÉXICO: ¿ACTO DE AUTORIDAD O ACCIONES DELICTIVAS?

De acuerdo con la última actualización oficial del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNDPED), actualizada el 30 de abril de 2018, se registraba un total de 36 mil 265 personas desaparecidas en las entidades federativas,¹ información que se desagrega de la Figura 1).

De estos datos se desprende que en el país se presentan casi tres desapariciones por cada 10 mil habitantes; dato que coloca a México entre los lugares con mayor registro de desapariciones en el mundo, tan solo por debajo de Siria (que se encuentra en conflicto armado). Es importante destacar que existe un incremento exponencial del número de desapariciones a partir del 2007. Para poner en perspectiva, según la base de datos del referido registro, entre 1968 y 2006, se contabilizaron 280 desapariciones en el marco del fuero común. Sin embargo, tan solo en 2007, se contabilizaron 620 personas no localizadas (RNDPED, 1968-2018). Es decir, en un año se duplicó

¹ Actualmente, el gobierno de la República refiere que la cifra de desaparecidos se ha incrementado a 40 mil; no obstante, la información de consulta pública se encuentra actualizada al 30 de abril de 2018. Se utilizan estas cifras porque son las que cuentan con bases de datos específicos que permiten medir el fenómeno delictivo.

el número total de desapariciones que se tenía registrado en 38 años.

Es evidente que durante los gobiernos presidencialistas el control de información política impide afirmar que los datos de los años 60 a 2000 sean objetivos; sin embargo, sí constituye un indicador que permite entender la correlación que existió entre el despliegue de la legítima violencia de Estado en aras de la seguridad y la desaparición de personas.

Con relación a los datos actuales, se puede observar que la tasa de incidencia del fenómeno se concentra en la franja fronteriza del norte. En los estados de Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, así como también en dos estados del occidente —Sinaloa y Colima—, se registra una tasa de cinco o más desapariciones por cada diez mil habitantes. Los estados de Zacatecas, Jalisco, Guerrero y Puebla tienen una tasa de tres a cuatro desapariciones por cada 10 mil habitantes; Durango, Nayarit, Zacatecas, Michoacán, Guanajuato, Estado de México y Morelos, de una a dos desapariciones por cada 10 mil habitantes.

El discurso del Estado en cuanto al incremento exponencial del fenómeno fue culpar a las organizaciones criminales; se manejó (y se sigue manejando) que la desaparición de personas se debió a

Figura 1. Datos de personas desaparecidas por entidad federativa, relacionado con delitos o carpetas de investigación del fuero común.

Entidad federativa	Número de desaparecidos	Número de habitantes	Tasa de incidencia por 10 mil habitantes
Aguascalientes	223	1 321 453	1.68753637
Baja California	1 024	3 584 605	2.85666064
Baja California Sur	39	809 833	0.48158077
Campeche	35	935 047	0.37431274
Chiapas	108	5 382 083	0.2006658
Chihuahua	2 186	3 782 018	5.77998307
Ciudad de México	744	8 811 266	0.84437356
Coahuila	1 753	3 029 740	5.78597503
Colima	593	747 801	7.92991718
Durango	420	1 799 320	2.33421515
Guanajuato	615	5 908 845	1.04081254
Guerrero	1 482	3 607 210	4.10843838
Hidalgo	173	2 947 206	0.58699663
Jalisco	3 362	8 110 943	4.14501742
Estado de México	3 890	17 363 387	2.24034631
Michoacán	1,215	4 658 159	2.60832659
Morelos	241	1 965 487	1.22615922
Nayarit	145	1 268 460	1.14311843
Nuevo León	2,895	5 229 492	5.53591056
Oaxaca	191	4 061 497	0.47026995
Puebla	2 069	6 313 789	3.27695461
Querétaro	284	2 063 148	1.37653721
Quintana Roo	61	1 664 667	0.36643965
San Luis Potosí	97	2 801 839	0.34620119
Sinaloa	3 027	3 034 942	9.97383146
Sonora	2 150	3 011 810	7.13856452
Tabasco	67	2 431 339	0.27556832
Tamaulipas	5 990	3 622 605	16.5350625

Entidad federativa	Número de desaparecidos	Número de habitantes	Tasa de incidencia por 10 mil habitantes
Tlaxcala	24	1 313 067	0.18277818
Veracruz	524	8 163 963	0.64184514
Yucatán	99	2 172 839	0.45562511
Zacatecas	510	1 600 412	3.18667943
No especificado	29	0	
Media nacional desapariciones			2.9

acciones delincuenciales y a un ajuste de cuentas entre grupos delictivos. Ante todo, se negó cualquier acto de autoridad, lo cual es congruente con la misma dinámica del delito de desaparición forzada. El Estado no puede reconocer el ejercicio de la violencia contra la sociedad, porque este constituye una autoridad que debería proteger a la misma sociedad, no violentarla. En este sentido, cualquier acto violatorio de derechos humanos es negado, encubierto y no reconocido. Pero no significa que no existan. Si bien no es posible conocer a ciencia cierta el número exacto de desapariciones atribuibles a las autoridades, a través de las recomendaciones de la CNDH se advierten algunos casos acreditados al hacer un análisis sistemático de 22 recomendaciones emitidas por la CNDH sobre detención arbitraria.

IV. LA DESAPARICIÓN FORZADA: UNA APROXIMACIÓN ESTADÍSTICA DE CASOS DOCUMENTADOS

Como referimos en el apartado anterior, la gran mayoría de las desapariciones forzadas que se han logrado registrar en los últimos años se han dado en el contexto de una detención arbitraria, desde dos frentes distintos: 1) por un lado, ha estado a cargo de la autoridad militar, en aras de legitimar actos en contra de una supuesta inseguridad y 2) se han detectado responsabilidades importantes de autoridades municipales que se encuentran, aparentemente, coludidas con el crimen organizado.

Si bien es cierto que, al tratarse de un acto de autoridad, existen pocos registros sobre la existencia de este delito (pues los actos de

autoridad suelen ser negados). De un análisis de 18 recomendaciones de la CNDH emitidas entre 2006 y 2019, se lograron detectar 139 víctimas de desaparición forzada. A través de un análisis sistémico de las recomendaciones emitidas por la autoridad defensora de los derechos humanos, se observó el tipo de autoridad que incurre en tales prácticas, así como los mecanismos que suele utilizar. Cabe destacar que no se tomaron como base para el análisis las recomendaciones en las cuales se descubrió el cuerpo de las víctimas, por tratarse de una ejecución extrajudicial. Tampoco se atendieron aquellas recomendaciones en donde la desaparición no es un acto de autoridad, sino que proviene de actividades delictivas. Así, para conocer cómo opera la autoridad en

el marco de la desaparición, se observaron aquellas en las que hay registros de una detención arbitraria cometida por la autoridad y la posterior desaparición de las personas.

De esta forma, lo primero que se logró observar es que existen registros de este tipo de prácticas en los estados de Michoacán, Morelos, Chihuahua, Jalisco, Tamaulipas, Zacatecas, San Luis Potosí, Nuevo León, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Coahuila (como se observa en la Figura 1).

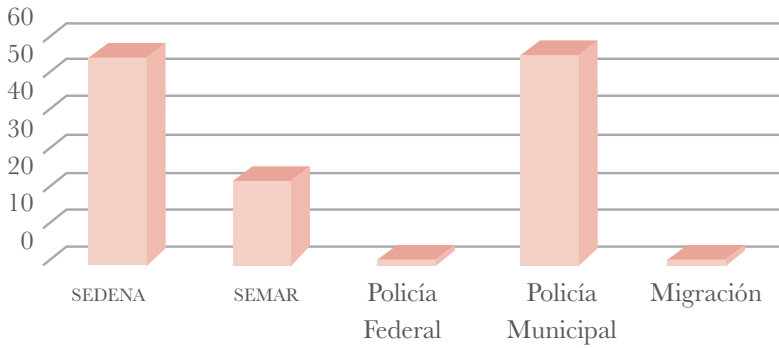
De las 18 recomendaciones analizadas como desapariciones forzadas, se observan cinco en las que la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) ha sido señalada como responsable; cuatro, atribuibles a la Secretaría de Marina o SEMAR (cabe referir que, en una de estas,

Figura 2. Estados en los que se registran prácticas de desaparición forzada



Fuente: Elaboración propia con base en los datos analizados.

Figura 2. Autoridad responsable de desapariciones forzadas



Fuente: Elaboración propia con base en los datos analizados.

se señaló un operativo conjunto con la Policía Federal); asimismo, una imputada a la Policía Federal (PF); una más para la Comisión Nacional de Migración, y siete en donde la Policía Municipal es la principal responsable.

De las recomendaciones analizadas, se observó un patrón de conducta distinto entre las acciones de desaparición cometidas por las autoridades federales y aquellas imputadas a las municipales. Pero antes de hacer alusión a ello, referiré que la recomendación imputada a la Comisión Nacional de Migración, aunque se trata de un fenómeno independiente (no registrado en otras recomendaciones), es un indicador de los fenómenos de desaparición de mujeres y jóvenes. Según obran en los datos de la recomendación denominada 31/2017, la autoridad migratoria detuvo a una niña

chiapaneca de 17 años de edad, al confundirla como migrante. Ante la situación, el hermano de la detenida fue a conseguir los documentos para acreditar su nacionalidad mexicana; sin embargo, cuando llegó ante la autoridad, se le dijo que había sido liberada porque ya se había acreditado su nacionalidad. Desde entonces se desconoce el paradero de la víctima. Este caso es un indicador del fenómeno de la trata de personas y el alto grado de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres en este país.

No obstante, al no ser ese el objetivo de este artículo, me abocaré a las demás recomendaciones que refieren el proceso de actuación de las autoridades de seguridad. Así, en lo que se refiere a la autoridad federal (SEMAR, SEDENA y PF), se advierte que estas se realizan en el marco de operativos contra el crimen

organizado, inspecciones de vehículos y supuestas denuncias delictivas. Si bien en muchas recomendaciones la autoridad manifiesta no tener conocimiento de las detenciones y desapariciones imputadas por los testigos, en otras sí refiere haber realizado una detención con motivo de la denuncia, pero menciona haber liberado a la persona y desconocer su paradero.

El hecho de que las detenciones y posterior desaparición de las víctimas estén directamente relacionadas con la supuesta comisión de un ilícito (que en ningún caso se confirma), advierte la necesidad de las autoridades federales para legitimar actos de seguridad pública con relación al incremento sostenido de la violencia. Más que investigar y detener a una persona para que sea procesada conforme a los procedimientos penales establecidos en la ley de la materia, lo que se busca es generar un acto de autoridad centrado en la erradicación del fenómeno. El problema con ello es que, ante la falta de un proceso, no hay certeza sobre la condición de la víctima. Es decir, poco importa si una persona es inocente o culpable de un acto delictivo, lo importante es actuar para erradicar un fenómeno dentro de un contexto de guerra. Así, volviendo a la denominada esquizofrenia del Estado, resulta paradójico que la principal autoridad

obligada a seguir las normas y garantías penales previstas en el artículo 16 de la Constitución sea la primera en violarlas impunemente, pues del total de casos registrados, solo unos cuantos han logrado acreditarse ante los tribunales. Más paradójico resulta ser que, cuando esta autoridad se enfrenta a los tribunales, hace uso de las garantías procesales, alega violación al procedimiento y busca alcanzar su libertad porque, al momento de su detención, se violaron los mismos derechos de cuya violación ellos fueron responsables.

En este sentido, cabe citar el amparo en materia de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa. Independientemente de la creación de una Comisión de la Verdad, en favor de los derechos de las víctimas indirectas, lo que me resalta es que con dicha sentencia la gran mayoría de las personas detenidas por cometer la desaparición forzada contra los 43 estudiantes tendrán una reposición del procedimiento: algunas saldrán impunes, precisamente porque su detención fue arbitraria, además de que se acreditaron actos de tortura.

Con este ejemplo, lo que quiero recalcar es que la autoridad hace uso de un sistema represor para legitimar los actos de seguridad, violando los derechos de los ciudadanos bajo una visión de Estado

que se fundamenta en el derecho penal del enemigo (Jackobs, 2006); es decir, que el ciudadano es visto como un enemigo del Estado que debe ser erradicado. Pero cuando ellos se transforman en los enemigos del Estado, tras la acreditación de un acto de autoridad del que se derivan violaciones graves —como la desaparición forzada—, estos se acogen a las garantías procesales que permiten proteger los derechos de los imputados. El resultado es la absoluta impunidad. Hay impunidad cuando se detiene, tortura y desaparece a las personas, en aras de una supuesta seguridad; hay impunidad cuando los imputados por tales actos —o incluso otros victimarios (no desaparecidos)— se acogen a las violaciones derivadas de la mala detención para solicitar reposición de los procedimientos. ¿Dónde quedan las víctimas?

Por otro lado, y en lo que se refiere a las autoridades municipales, se observa que estas, la mayoría de las veces, han actuado en favor o para el crimen organizado. En este respecto, se destaca la recomendación 42/2014, en la cual se narra que diez personas varones de entre 15 y 45 años, provenientes de Guanajuato, se dirigieron a la sierra de Zacatecas con el objetivo de practicar caza deportiva. Durante el viaje, fueron detenidos por la policía preventiva del municipio El

Plateado de Joaquín Amaro. Estos policías entregaron a las víctimas al crimen organizado; solo dejaron ir al menor de edad, y otra persona logró escapar. El conocimiento de la información que dio lugar a la recomendación de la CNDH se desprende de las narraciones de los dos sobrevivientes. No se volvió a conocer el paradero de las demás víctimas.

Otros hechos similares son los ocurridos en el municipio de Allende, Coahuila, en los días 8 y 11 de marzo de 2011. La recomendación por violaciones graves número 10/2018 refiere que en esas fechas se tuvo conocimiento de alrededor de 300 víctimas de desaparición, atribuibles al grupo delictivo de los Zetas. No obstante, de las investigaciones se logró acreditar que, por lo menos, 36 víctimas hombres y tres mujeres fueron detenidas y desaparecidas con apoyo de la autoridad pública municipal.

V. CONCLUSIONES

Como defensora del sistema protector de los derechos humanos, creo firmemente en que la respuesta no se encuentra en el endurecimiento de las políticas represoras, por el contrario, si queremos atender el grave fenómeno de violencia, resulta fundamental apegarse a los derechos y garantías procesales, evitar

los errores y seguir la norma jurídica al pie de la letra. Todo acto violatorio por parte del Estado, como son las desapariciones forzadas, lejos de garantizar una paz, revela una debilidad en el Estado de derecho.

La conformación antiética de la construcción de una seguridad militarizada y represora, conviviendo con un sistema defensor de los derechos, limita y menoscaba el proceso de impartición de justicia. Los jueces están obligados a velar por el absoluto respeto de los derechos de todas las personas, y cualquier acto arbitrario es causa de una reposición de procedimiento. En este respecto, no es que el sistema de justicia acusatorio sea ineficiente, sino, más bien, el fenómeno consiste en que la autoridad no actúa con base en las normas que está obligada a respetar. Esta situación se hace más palpable en la autoridad castrense, pues el entrenamiento militar tiene la finalidad de actuar ante una situación de crisis y, a diferencia de la autoridad de seguridad pública, su prioridad no es la de proteger, sino la de erradicar. De ahí que los actos de desaparición forzada sean más comunes en la SEDENA y la SEMAR que en la Policía Federal. De hecho, únicamente se detectó una desaparición forzada imputada a la Policía Federal, contra las 56 de la SEDENA y 21 de la SEMAR.

Así, es importante apuntar que la formación militar se da para actuar en un contexto de guerra, se estructura para emprender acciones tendientes a resolver situaciones de crisis en contextos de alta tensión bajo un solo objetivo: eliminar al enemigo. En este sentido, la prioridad no es prevenir o contener un fenómeno de violencia, pues su obligación es exterminar la amenaza. Es por ello que los defensores de derechos humanos se oponen al uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. La autoridad militar sí es disciplinada, ordenada y ha resuelto grandes problemas de crisis en México (como el último sismo); sin embargo, ha sido formada y entrenada para actuar en situaciones de peligro, no en fenómenos delictivos, donde la prioridad es detener (no desaparecer) garantizando derechos.

De esta forma, cuando se utilizan las fuerzas armadas para legitimar la seguridad, lejos de garantizar una paz ante el incremento sostenido de la violencia, genera mayor impunidad, porque el Estado —con la reforma constitucional de 2011— ha generado suficientes mecanismos para castigar cualquier violación de derechos humanos.

Por lo que se refiere a las policías municipales, de las recomendaciones de la CNDH se puede observar un alto grado de corrupción en la policía municipal y una grave debilidad

en los cuerpos de seguridad pública. Esto es porque, al menos en cuatro de las siete recomendaciones analizadas contra estos cuerpos policiales, se detectó que la detención y posterior desaparición de una o más personas estuvo relacionada con la subordinación de la autoridad hacia grupos delictivos.

Tanto la situación de los cuerpos castrenses como la actuación de algunas policías municipales presentan síntomas de una grave crisis institucional en materia de seguridad, así como una estrategia fallida; misma que se traduce en un incremento sistémico de las violaciones a los derechos de los ciudadanos.

A pesar de la necesidad de replantear la estructura y organización de la procuración de justicia a través de los cuerpos de seguridad, la respuesta actual del gobierno ha sido crear la Guardia Nacional y desaparecer la Policía Federal. Si bien se advierte que este cuerpo será civil, su formación, estructura, organización y formación es inminentemente militar, lo cual —me atrevo a vaticinar—, en lugar de fomentar una nueva estructura del Estado basada en la protección de los derechos humanos, terminará por institucionalizar los fenómenos observados desde 2007.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- Ballinas, V. (16 de julio de 2008). “Chihuahua, primer lugar en abusos de militares: CNDH”. *La Jornada*.
- García, A. (2018). “El tráfico de drogas ilícitas en México: apuntes para una política criminológica internacional”. *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, 2 (5), julio-septiembre.
- González, J.E. (2010). “Impunidad en materia de desaparición forzada en México”. *Defensoría Pública*. México: VIII (4).
- Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. España: Trotta.
- Jakobs, G. (2006). *Derecho penal del enemigo*. España: Civitas Ediciones.
- Servicio Profesional en Derechos Humanos (2013). *Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos*. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2010). *Resolución del expediente Varios 912/2010*, párr. 29. México: SCJN.
- Tesis: P./J. 21/2014, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Contradicción de tesis 293/2011.
- Tesis: I.1o.P45 P (10a.) PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL

PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 180/2016. 19 de enero de 2017. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011.

RECOMENDACIONES DE LA CNDH

Rec_2011_040
Rec_2011_043
Rec_2012_034
Rec_2012_038
Rec_2012_039
Rec_2014_042

Rec_2015_031
Rec_2016_011
Rec_2017_031
Rec_2017_054
Rec_2017_064
Rec_2017_077
Rec_2018_053
RecVG_005
RecVG_006
RecVG_010
RecVG_011
RecVG_011
RecVG_011
RecVG_011
RecVG_011
15VG/2018