

Por un nuevo enfoque de justicia transicional en México

For a new approach to transitional justice in Mexico

Teresa Isabel Marroquín-Pineda

Departamento de Estudios Políticos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. ORCID-ID: <https://orcid.org/0000-0002-7533-182X> Correo electrónico: teresa.marroquin@academicos.udg.mx

Fecha de recepción: 11 de julio de 2022 **Fecha de aceptación:** 12 de noviembre de 2022

Resumen

La justicia transicional, entendida como procesos de justicia extraordinarios que un país pone en marcha al haber transitado de un régimen autoritario a uno democrático, ya no es aplicable en México. Con el fracaso deliberado de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, creada por el primer presidente de la República electo democráticamente en el año 2000, se anuló también el potencial de las subsecuentes instancias de justicia transicional. Más aún, el haber dejado impunes las violaciones de derechos humanos cometidas en los años sesenta y setenta del siglo pasado, coadyuvó a la explosión de la violencia criminal que desgarró al país en el presente. México padece simultáneamente la victimización provocada por el régimen autoritario del siglo XX y la victimización a manos de agentes estatales y organizaciones criminales del presente. De ahí la necesidad de un nuevo enfoque de justicia transicional, que esclarezca las atrocidades del pasado, y además permita transitar en la actualidad de una situación de elevada victimización a una situación de seguridad y respeto pleno de los derechos humanos.

Palabras clave: Justicia transicional; violación de derechos humanos; impunidad; victimización.

Abstract

Transitional justice, understood as extraordinary justice processes that a country sets in motion by having moved from an authoritarian regime to a democratic one, is no longer applicable in Mexico. With the deliberate failure of the Special Prosecutor's Office for Social and Political Movements of the Past, created by the first democratically elected president of the Republic in 2000, the potential of subsequent transitional justice instances was also nullified. Moreover, having left unpunished the human rights violations committed in the sixties and seventies of the last century, contributed to the explosion of criminal violence that tears the country apart in the present. Mexico simultaneously suffers the victimization caused by the authoritarian regime of the 20th century and

the victimization at the hands of state agents and criminal organizations of the present. Hence the need for a new approach to transitional justice, which sheds light on the atrocities of the past, and also allows us to move from a situation of high victimization to a situation of security and full respect for human rights.

Keywords: Transitional justice; human rights violations; impunity; victimization.

Introducción

Durante los 71 años de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI)¹, el régimen autoritario (1929-2000), en México reprimió diversos movimientos políticos y sociales, violando derechos humanos de disidentes y opositores. La llegada de Vicente Fox Quesada a la presidencia de la República, el 1° de diciembre del año 2000, fue considerada el momento simbólico de la transición a la democracia. Emanado de las filas del conservador Partido Acción Nacional (PAN), el primer gobierno electo democráticamente generó grandes expectativas respecto a llevar a la justicia a los perpetradores de las violaciones de derechos humanos del pasado priista. A casi un año de su llegada al poder, el 27 de noviembre de 2001 designó un *Fiscal Especial para la atención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado*. Sin embargo, la llamada Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP, de ahora en adelante), quedó formalmente clausurada el 30 de noviembre de 2006, el último día del mandato de Fox, sin haber logrado una sola condena. Peor aún, el primer instrumento de justicia transicional en México no sólo no castigó los abusos del pasado autoritario, sino que autoridades estatales continuaron cometiendo violaciones de derechos humanos en su manejo de conflictos político-sociales.

En el 2006 llegó a la presidencia de la República el también panista Felipe Calderón Hinojosa, en medio de un conflicto electoral. En su búsqueda de legitimidad, le declaró la guerra al crimen organizado, militarizando la seguridad pública. A partir de entonces, México inició una escalada de violencia sin precedentes, que se ha agravado a lo largo de los sexenios de Enrique Peña Nieto (PRI) y de Andrés Manuel López Obrador (MORENA). En el presente, el país padece una compleja situación de doble victimización:

[...] por un lado, un pasado con períodos de “victimización masiva”, que no ha sido resuelto ni procesado, en donde el Estado tiene que reconocer su responsabilidad en la comisión directa o por omisión de crímenes de lesa humanidad; y por el otro, una situación de violencia y “victimización a gran escala”, equiparables a un conflicto armado, producto de la militarización de la lucha contra el crimen organizado iniciada en 2006, y de la guerra entre grupos delincuenciales por territorios, plazas, mercados y población (CIDE, 2018) (Marroquín, 2022).

Así pues, no sólo están las víctimas de las violaciones de derechos humanos perpetradas por instancias estatales durante el régimen autoritario priista, sino también las víctimas del presente. Si bien las organizaciones criminales son las principales generadoras de violencia hoy en

¹ En 1929 se crea el Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual se transformaría en 1938 cambiando el nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM), convirtiéndose finalmente en 1946 en Partido Revolucionario Institucional (PRI). El PNR/PRM/PRI fungió como partido hegemónico desde su creación hasta el año 2000, cuando ocurre la alternancia en la titularidad del poder Ejecutivo. Aunque cada etapa de la evolución del partido tiene características particulares, la violencia política hacia opositores y adversarios fue siempre una constante. Puede consultarse Marroquín P., Teresa I. (2020) “El ejercicio impune de la represión política como legado autoritario y su incidencia en el proceso de cambio político y la calidad democrática en México”, en *Revista Contextualizaciones Latinoamericanas*. Vol. 2. No. 25 (12). México: Universidad de Guadalajara.

día, el Estado mexicano es responsable, por comisión o por omisión, de violaciones graves de los derechos humanos.

Han existido en México diversas instancias de justicia transicional, y sus resultados no han cumplido las expectativas de la sociedad: la Comisión de la Verdad de Guerrero (2011), la Comisión de la Verdad de Oaxaca (2013), la Comisión de la Verdad de Ayotzinapa (2018), y más recientemente, en la simbólica fecha del 02 de octubre del 2021, cuando se conmemora el mayor acto represivo al movimiento estudiantil sucedido en 1968, el actual presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, creó por decreto 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 (Comisión de la Verdad, de ahora en adelante). A pesar de lo encomiable del esfuerzo, el potencial de dicha Comisión es bastante limitado. Aunque pueda lograr verdad y reparación del daño, luce complicado que pueda lograr justicia y no puede implementar garantías de no repetición. En un contexto de violencia de alto impacto, y ante la dificultad de llevar a la justicia a las Fuerzas Armadas, principales perpetradores de los abusos del pasado, pero imprescindibles para enfrentar a las organizaciones criminales, las posibilidades de éxito de una política de justicia transicional parecen casi inexistentes.

Sin dejar de considerar la complejidad y multicausalidad de la violencia de alto impacto que México padece hoy en día, producida principalmente por actores del crimen organizado, la hipótesis que guía el presente artículo es que el fracaso intencionado de la FEMOSPP no solo dejó sin castigo a los perpetradores de los abusos del pasado, sino que además anuló el potencial de las subsecuentes instancias de justicia transicional, coadyuvando con ello a explosión de la violencia criminal que desgarrar al país en el presente. El fracaso de la Fiscalía, en el momento correspondiente a la fase de instauración democrática, dejó en claro que la impunidad en México es impermeable a la justicia transicional, entendida esta como los procesos de justicia extraordinarios que un nuevo régimen democrático implementa para esclarecer las violaciones de derechos humanos perpetrados por el régimen autoritario al que ha desplazado (Marroquín, 2022). De ahí nuestro postulado sobre la necesidad de un nuevo enfoque de justicia transicional para el país, que nos permita pasar de una situación de elevada victimización, a un estado de pleno respeto de los derechos humanos.

El artículo es resultado de una investigación cualitativa que comprendió la búsqueda bibliográfica y hemerográfica, así como la revisión de documentos oficiales, informes y reportes tanto de las diversas instancias nacionales a las que se les ha encomendado el esclarecimiento de las atrocidades del pasado, como de diferentes instancias de la sociedad civil abocadas a la protección de los derechos humanos. Partiendo del paradigma de investigación crítico, se utilizó la técnica process-tracing o rastreo de procesos, a efecto de construir la ruta del proceso histórico del fenómeno en estudio para poder arribar a inferencias sobre las causas que lo provocan y determinan. Así pues, construyendo narrativas analíticas críticas, guiadas por el marco teórico-conceptual de la justicia transicional como nueva disciplina de estudio, se persiguió inferir algunas de las causalidades explicativas del contexto mexicano actual de graves violaciones a los derechos humanos. La definición seminal del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de justicia transicional, así como de los pilares que la conforman (verdad, justicia, reparación del daño y garantías de no repetición), dan sustento a la narrativa y permiten valorar el desempeño de las instancias mexicanas en cuestión.

La estructura del artículo es la siguiente: en un primer momento, se presentan de manera sucinta los principales acontecimientos represivos cometidos por el régimen autoritario priista del siglo XX, y se reseña la continuidad en las violaciones de derechos humanos, a pesar de la alegada transición democrática. Así pues, se consideran no sólo los casos de abusos cometidos durante el

primer gobierno panista electo democráticamente (2000-2006), sino durante los gobiernos subsecuentes, en lo que su supondría la fase de consolidación democrática. En un segundo momento se abordan elementos claves de la justicia transicional, a efecto de dar soporte a la narrativa analítica sobre el fracaso de la FEMOSPP. En un tercer apartado se exponen otras instancias de justicia transicional, incluidas las creadas por el gobierno actual, la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del caso Ayotzinapa y la Comisión de la Verdad. Después se aborda el contexto actual de violencia y victimización, para finalmente esbozar algunas reflexiones sobre la necesidad de un nuevo enfoque de justicia transicional, que apunte a esclarecer las atrocidades del pasado y del presente, y además coadyuve a la pacificación del país.

Violaciones de derechos humanos en el régimen autoritario y en el México post-transicional.

a. Régimen autoritario: movimientos estudiantiles y Guerra Sucia

Los casos más representativos de violaciones a derechos humanos, por su gravedad, extensión e impacto, son las represiones a los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971, y la llamada Guerra Sucia, los cuales fueron abordados por el Estado mexicano bajo la lógica del “enemigo interno”, en el contexto de la Guerra Fría. Este período se caracterizó por la utilización del Ejército para reprimir y aniquilar manifestaciones de inconformidad política y social².

Represión al movimiento estudiantil de 1968 y Jueves de Corpus o Halconazo

Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), se llevaron a cabo diversas estrategias y mecanismos para desarticular el movimiento de los estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y del Instituto Politécnico Nacional (IPN). La represión final ocurrió el 02 de octubre de 1968, con la matanza de la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco. El Informe de la FEMOSPP (2006, p. 532) habla de cientos de muertos, 1,043 detenidos y 100 heridos. Casi 3 años después, el 10 de junio de 1971, durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), un grupo paramilitar denominado Los Halcones, agredió la marcha de estudiantes en la ciudad de México, convocada en apoyo al movimiento estudiantil de la Universidad Autónoma de Nuevo León. De acuerdo con documentos de la Dirección Federal de Seguridad y de la Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales, el saldo fue de 153 detenidos, 120 heridos y alrededor de 23 muertos (FEMOSPP, 2006, p. 201).

Guerra Sucia

Abarcó desde fines de los años sesenta hasta principios de los años ochenta, aunque su momento más cruento fue durante el sexenio de Echeverría. A través del Ejército Mexicano, de la Dirección Federal de Seguridad (adscrita a la Secretaría de Gobernación), y de la llamada Brigada Blanca, el Estado conformó un grupo especial antiguerrilla, al que se sumaron agrupaciones policíacas y militares (Comité 68, et al., 2006, p. 7). Los métodos utilizados fueron ataques frontales a los grupos guerrilleros, a sus familias y a las poblaciones que creían afines a dichos grupos. Las acciones incluyeron sitio a los pueblos, privación de alimentos o de la posibilidad de llevar a cabo sus actividades productivas, detenciones prolongadas, torturas, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, violaciones sexuales, robo, saqueo, vandalismo, ejecuciones, y los

² Señala la FEMOSPP (2006, p. 426) “...el Ejército mexicano mandaba regularmente a sus oficiales a capacitarse en técnicas de guerra contrainsurgente, y los planes militares contraaguerrilla que se llevaban a cabo como si se tratara de una invasión extranjera”. A partir del 1º de diciembre de 1970, cuando Luis Echeverría Álvarez asume la Presidencia de la República, la situación se recrudeció y se hizo explícita la estrategia que el Ejército utilizó para combatir a los grupos guerrilleros mediante “procedimientos de operaciones irregulares en su aspecto relativo a contraaguerrillas” (p. 330).

llamados “vuelos de la muerte”. Los saldos de la Guerra Sucia son: 704 desapariciones forzadas acontecidas presuntamente entre 1961 y 1979, y 2,141 casos de detenidos torturados (FEMOSPP, pp. 521-523, 550). Según Comité 68, et al. (2006, pp. 7-8), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) “... ha conocido más de 500 casos, aunque organizaciones civiles como la Asociación de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (...) estiman que en el período cerca de 1,200 personas fueron desaparecidas”.

Gobierno de la transición, Vicente Fox Quesada (2000-2006): manifestación altermundista en Guadalajara, San Salvador Atenco y la APPO.

Con la llegada del primer gobierno de la alternancia, momento simbólico de la transición democrática, no cesaron las violaciones de derechos humanos perpetradas por agentes estatales.

Represión a una manifestación altermundista en la ciudad de Guadalajara

Del 25 al 29 de mayo de 2004, Guadalajara, Jalisco, fue la sede de la III Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de Europa, América Latina y el Caribe. A la reunión asistieron presidentes, ministros o representantes de los 58 países de estas tres regiones. En el marco de esta cumbre se llevó a cabo un encuentro simultáneo, una cumbre paralela organizado por la sociedad civil, el “Encuentro Social América Latina, Europa y el Caribe. Enlazando alternativas”. En el Encuentro participaron más de 100 organizaciones sociales de diversas partes del mundo.

Como parte del Encuentro se llevaron a cabo diversas actividades, entre las cuales se programó una marcha para el 28 de mayo. La marcha transcurrió pacíficamente hasta que, en un punto del recorrido, se infiltró un grupo de provocadores de entre 30 y 40 personas, que por aproximadamente 40 minutos agredieron a los policías antimotines y realizaron diversos actos de vandalismo. La policía resistió el embate sin reaccionar ante los agresores ni detenerlos en plena flagrantia. Más adelante, cuando los provocadores habían desaparecido, los policías iniciaron la represión indiscriminada contra los asistentes.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) dio a conocer el *Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos relativo a los hechos de violencia suscitados en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el 28 de mayo de 2004, con motivo de la celebración de la III Cumbre de América Latina, el Caribe y la Unión Europea*³. La Comisión informó haber realizado 592 diligencias, que le permitieron constatar la existencia de 73 retenciones ilegales, 55 casos de tratos crueles y degradantes, 73 incomunicaciones y 19 casos de tortura.

Represión al movimiento social de San Salvador Atenco

El conflicto inició en 2001, cuando el gobierno anunció su decisión de construir el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en las tierras del pueblo campesino de San Salvador Atenco, en el estado de México, sin el previo consentimiento de los ejidatarios. Los ejidatarios, junto con personas de otras 24 localidades afectadas, se organizaron para impedir la expropiación y conformaron el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT). Los municipios de Texcoco y Acolman, así como el gobierno del Distrito Federal, presentaron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra del decreto y de la decisión de construir el nuevo aeropuerto. La resistencia emprendió cauces legales y adoptó los machetes como símbolo de su lucha; lo que provocó que ciertos sectores de la opinión pública denominaran al movimiento “los macheteros” de Atenco, evocando con ello una imagen violenta.

³ CNDH. Recuperado de: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/jalisco/index.htm>

Después de fuertes enfrentamientos entre el FPDT y las fuerzas de seguridad del Estado de México, en los que estas últimas cometieron violaciones a los derechos humanos, el 01 de agosto de 2002 el gobierno de Vicente Fox anunció la cancelación del proyecto aeroportuario. En el verano de 2006 ocurrió el enfrentamiento mayor, cuando las fuerzas policiales disolvieron violentamente una manifestación de floricultores y del FDTP. El operativo incluyó numerosas detenciones arbitrarias, la muerte de dos jóvenes y la tortura, malos tratos y ataques de naturaleza física, psicológica y sexual de decenas más (Justicia para Atenco, 2007).

Represión a la protesta de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca

El movimiento inició el 1º de mayo de 2006, cuando la sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación entregó al Gobierno estatal un pliego petitorio. El 22 de mayo, el Sindicato, junto con la Promotora para la Unidad Nacional contra el Neoliberalismo, se declararon en plantón permanente en el centro histórico de la Ciudad de Oaxaca. El 14 de junio ocurrió el primer acto de represión, cuando se realizó un operativo fallido para desalojar el centro de la ciudad. Producto de diversos enfrentamientos entre el magisterio organizado y la policía, entre el 20 y 21 de junio se realizó otra asamblea general en la que oficialmente se constituyó la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO); integrada inicialmente por la Sección 22 del magisterio, así como por población simpatizante.

El conflicto inició por demandas gremiales, pero fue engrosándose como protesta ante la reacción del gobierno estatal. A las peticiones laborales del magisterio, se sumaron las demandas de renuncia del gobernador, la desaparición de poderes en el Estado, la liberación de presos políticos, y el cese de la violencia de parte del Estado. 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, concluyó que el movimiento social fue tratado como grupo subversivo, y que la APPO fue víctima de diversas acciones ilegales por parte de las diferentes corporaciones de seguridad del Estado, tales como detenciones arbitrarias, tratos cueles, inhumanos y degradantes, desaparición temporal y ejecuciones extrajudiciales, cometidas por grupos armados ilegales (Solalinde, at al., 2016, pp. 127-129).

Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y la guerra contra el narcotráfico

El panista Calderón llegó a la presidencia en medio de un conflicto postelectoral, que provocó una grave crisis de legitimidad. Con objeto de recuperar la legitimidad perdida, el presidente decidió emprender un combate frontal al crimen organizado, declarando la “guerra al narcotráfico”, asignando a las Fuerzas Armadas funciones en materia de seguridad pública. La estrategia supuso el despliegue de más de 50,000 miembros del Ejército y Marina a lo largo del territorio nacional (Human Rights, 2011).

A partir del 2006, el país inició una espiral ascendente de elevada violencia. CIDE (2012, p. 6) ubica en este año el punto de partida, pues:

[...] en ese año convergen dos procesos paralelos: (i) la adopción de una estrategia estatal de combate a la delincuencia organizada y, en particular, el narcotráfico, que recurre a las fuerzas armadas para apoyar, complementar o incluso suplir a las policías en tareas de seguridad pública; y (ii) un aumento sostenido en el número de muertes violentas que, a lo largo del periodo 2006-2017, representaron un incremento significativo de la tasa de homicidios.

La violencia tiene diferentes causas, algunas precedentes, como la pobreza, la desigualdad, la corrupción y la impunidad, y otras directamente asociadas al crimen organizado, particularmente el narcotráfico, y lo que el CIDE (2012, pp. 6-7) denomina como “política punitiva expansiva para cierto tipo de delitos, principalmente vinculados con el uso y la comercialización de drogas”. La

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) (2019, p. 28) puntualiza lo que diversos actores estatales y organizaciones criminales han provocado:

El inicio de la guerra contra el narcotráfico en diciembre de 2006 abrió un periodo de insospechada violencia en México en el que se han cometido graves violaciones a los derechos humanos y posibles crímenes internacionales. Dicha guerra se encuentra íntimamente ligada y ha sido posibilitada por la violencia política ejercida en los años anteriores a estos enfrentamientos. Como resultado de estos conflictos, entre 2007 y 2018 cientos de miles de personas han sido torturadas, asesinadas, ejecutadas, desaparecidas, enterradas en fosas clandestinas, violadas o desplazadas. Agentes e instituciones estatales, empresas privadas y miembros del crimen organizado u otros grupos armados, unas veces confrontados, otras veces en colusión, han estado en el centro de la producción de esta larga noche de violencia.

Enrique Peña Nieto (2012-2018) y la desaparición forzada de estudiantes en Ayotzinapa

Durante el gobierno del priista Peña Nieto, agentes estatales perpetraron graves violaciones a los derechos humanos⁴. Nos centraremos en el caso de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa. En la noche del 26 al 27 de septiembre de 2014, 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.

El 28 de enero de 2015, el entonces titular de la PGR, Jesús Murillo Karam, emitió la “Verdad Histórica”, señalando 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 Juan⁵. Ni los padres de los jóvenes desaparecidos ni la sociedad en general, creyeron la versión gubernamental, y hasta la fecha se desconoce el paradero de los jóvenes.

El fracaso intencionado de la FEMOSPP, primera instancia de justicia transicional en México

b. Justicia transicional

El primer consenso respecto al significado de la justicia transicional surge en octubre de 2004, cuando el secretario general de la ONU presentó al Consejo de Seguridad un informe en el que la define como:

[T]oda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos (Consejo de Seguridad, Naciones Unidas, 2004).

⁴ La ejecución extrajudicial de 22 personas en Tlatlaya, Estado de México, en junio de 2014; el asesinato de civiles por parte de la Policía Federal en Apatzingán, Michoacán, en enero de 2015; y la muerte de 42 personas en un enfrentamiento en Tanhuato en junio de 2015, entre los principales acontecimientos.

⁵ ¿Qué dice la “verdad histórica” del caso Ayotzinapa? Milenio. 25 de septiembre de 2021. Recuperado de: <https://www.milenio.com/politica/verdad-historica-del-caso-ayotzinapa-que-dice>

Quien fuera relator de Naciones Unidas sobre Justicia Transicional, Pablo de Greiff, alude a la necesidad de reformas instituciones para impedir que vuelva a ocurrir la “brutalidad del pasado”:

Las medidas de justicia transicional se implementan después de grandes estragos. La brutalidad del pasado no sólo pone de relieve la insuficiencia de las instituciones predecesoras para garantizar los derechos básicos, sino que deja en claro la necesidad de instituciones nuevas o reformadas para evitar la repetición de tantos abusos (de Greiff, 2014, p. 13)⁶.

En sus orígenes, la justicia transicional se entendió como procesos de justicia extraordinarios, en los que un nuevo régimen democrático persigue esclarecer la verdad respecto a violaciones masivas de derechos humanos, perpetrados por el régimen autoritario al que ha desplazado (Marroquín, 2022). Progresivamente, las medidas de justicia transicional se han ampliado, pretendiendo no sólo aplicarse durante procesos de transición democrática, sino también en contextos en los que no ha habido una transición o existe un conflicto en curso. De acuerdo con el Centro Internacional de Justicia Transicional (ICTJ, por sus siglas en inglés), la justicia transicional alude:

[...] a las formas que utilizan países que dejan –o tratan de dejar– atrás períodos de conflicto y/o represión, para enfrentarse a violaciones masivas o sistemáticas a derechos humanos o al derecho internacional humanitario en el contexto de un conflicto armado, de tal magnitud y gravedad que el sistema judicial y/o institucional convencional no puede darles respuesta adecuada (ICTJ, 2022)⁷.

Por su parte, Valencia (2007, párrafo 1) comprende por justicia transicional:

[...]todo el conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad, y hacen justicia a las víctimas de dictaduras, guerras civiles y otras crisis de amplio espectro o larga duración, con el propósito de avanzar o retornar a la normalidad democrática.

McGill (2017, p. 83), cuando menciona que el objetivo de la justicia transicional es “contribuir a la búsqueda de justicia para las víctimas y la sociedad”, señala que las medidas deben ir más allá de lo retributivo, y apuntar hacia lo restaurativo, “...enfaticando la paz, la reconciliación, la catarsis emocional y la restauración de las relaciones sociales, comunitarias e interpersonales”⁸. Para Zyl (2011, p. 1), el objetivo de la justicia transicional es “...llevar a juicio a los perpetradores, revelar la verdad acerca de crímenes pasados, brindar reparaciones a las víctimas, reformar las instituciones abusivas y promover la reconciliación”.

Desde su concepción inicial, la justicia transicional ha sido percibida como un conjunto de medidas holístico, fincado en 4 pilares fundamentales: verdad, justicia, reparación del daño, y garantías de no repetición. El esclarecimiento de la verdad implica no sólo saber que ocurrieron violaciones a los derechos humanos, sino el reconocimiento público y oficial de parte de los gobiernos y de los perpetradores de los abusos. La justicia refiere a procesos penales en contra de quienes cometieron las atrocidades. Zyl (2011, pp. 50-51) señala que los juicios no deben verse solo como un deseo de retribución, sino que “... desempeñan una función expresiva vital cuando reafirman públicamente normas y valores esenciales cuya violación implica sanciones”. La reparación del daño puede adoptar formas diversas, pero generalmente se materializa en programas administrativos que otorgan a las víctimas compensaciones económicas. Las garantías de no repetición implican la eliminación o reforma de leyes e instituciones responsables de la comisión de las atrocidades. Suele también hablarse de la reconciliación como elemento sustantivo, pero la reconciliación nunca debe de ser entendida como “... el perdón obligado, la impunidad y la amnesia” (Zyl, 2011, p. 54).

⁶ La traducción del inglés al español es de mi autoría.

⁷ Recuperado de: <https://www.ictj.org/es/node/26363>

⁸ La traducción del inglés al español es de mi autoría.

El fracaso de la FEMOSPP

La Fiscalía Especial para la Investigación de Hechos Probablemente Constitutivos de Delitos Cometidos por Servidores Públicos en contra de Personas Vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, fue creada por decreto oficial del 27 de noviembre de 2001, para “... realizar las investigaciones necesarias para la debida integración de las averiguaciones previas que deriven de denuncias o querellas formuladas en razón de sucesos probablemente constitutivos de delitos, así como perseguirlos cuando proceda” (DOF, 27 de noviembre de 2001)⁹. Se ordenó transferir al Archivo General de la Nación los archivos de las extintas Dirección Federal de Seguridad y Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (bajo custodia del Centro de Investigación y Seguridad Nacional), y de la extinta División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia (adscrita a la entonces Dirección General de Policía y Tránsito del Departamento del Distrito Federal) (Marroquín, 2022).

El antecedente de la FEMOSPP es la recomendación 26/2001¹⁰ de la CNDH, “Caso sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80”. En dicha recomendación, la Comisión concluyó que existió un contexto de represión generalizada y sistemática, en el cual el Estado mexicano cometió delitos de lesa humanidad y crímenes de Estado con el propósito de eliminar la guerrilla¹¹.

El presidente Fox optó por una Fiscalía en lugar de una comisión de la verdad, por razones de carácter político. Quien fuera su secretario particular desde que fue declarado presidente electo, Alfonso Durazo, señaló que Fox renunció a hacer “corte de caja” con el régimen anterior para evitar desafiar al PRI, el cual tenía la mayoría en el Congreso de la Unión. Ante la necesidad de la aprobación de reformas estructurales clave, el presidente consideró que una comisión de la verdad podría ser interpretada como un ajuste de cuentas con el pasado. Durazo (2006, p. 72) plantea que el cobro de “deudas de guerra” no hubiera contribuido a consolidar la naciente democracia, y que Fox debía tener claro “... que sería inviable tratar de sumar al PRI en apoyo de sus iniciativas y, simultáneamente, castigar sus excesos en el pasado”. Sostiene que no es que Fox pretendiera ser complaciente con quienes delinquieron, sino que “... buscaba el equilibrio entre justicia, castigo y circunstancias para garantizar avances imprescindibles para el país” (p. 75).

El comportamiento del presidente Fox evidenció su falta de voluntad política y las pocas expectativas de éxito que colocó en la Fiscalía¹², lo cual permeó en su gabinete. El secretario de la Defensa Nacional, Gral. Ricardo Clemente Vega García, invitó a saber perdonar y a buscar la conciliación¹³. Incluso se habló de la posibilidad de promulgar una ley de amnistía para los altos mandos militares y funcionarios públicos que participaron en la Guerra Sucia¹⁴.

⁹ Ignacio Carrillo Prieto fue designado Fiscal Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado.

¹⁰ CNDH (2001). Recuperado de:

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/2001_Desapariciones70y80.pdf

¹¹ Fue la primera ocasión que una instancia estatal reconoció la violación de derechos humanos como una política de Estado. Sin embargo, la Comisión “...no adoptó ninguna medida encaminada a la reparación del daño perpetrado a las víctimas, ni aceleró el procesamiento de los responsables” (Comité 68, et al., 2006, p. 14). Se inició un proceso de compensación económica a familiares de 275 desaparecidos. Pero según la Comverdad (2014), para fines del 2013, sólo 55 familias habían sido indemnizadas.

¹² En noviembre de 2002 durante una gira por Europa, Fox declaró: “Es muy probable que una buena parte de los responsables no vayan a la cárcel, porque se han acabado los términos legales para el enjuiciamiento de esos crímenes” (Comité 68, et al., 2006, pp. 16-17).

¹³ “Llama Vega García a conciliar para que la “nación no se nos vaya de las manos” (1 de julio de 2004). *La Jornada*, Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2004/07/01/007n1pol.php?origen=index.html&fly=2>

¹⁴ “Analiza la FEMOSPP la viabilidad de una ley de amnistía para la guerra sucia” (26 de mayo de 2004). *La Jornada*. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/2004/05/26/048n1soc.php?printver=1&fly=>

La FEMOSPP se compuso de 3 programas, un programa de análisis e información, un programa de participación institucional y vinculación ciudadana, y un programa jurídico ministerial, al que se le daría el mayor peso. Este último se subdividió en programa ministerial “A”, que investigaría los hechos sobre la Guerra Sucia documentados por la CNDH en su Recomendación 26/2001; programa ministerial “B”, al que se le asignaron los movimientos estudiantiles del 2 de octubre y del 10 de junio; y programa ministerial “C”, al que se le encargaron las denuncias fuera de la competencia de los otros dos programas (Comité 68, et al., 2006, p. 18).

A la Dirección General de Investigación Ministerial “A”, se le encomendó investigar los 532 casos de desapariciones forzadas que la CNDH ya había documentado en su Recomendación 26/2001¹⁵. El personal ministerial no llevó a cabo labores de investigación, sino que se limitó a sistematizar la información recogida por la CNDH, y por víctimas y familiares¹⁶. De ahí que su trabajo no contribuyó a conocer el paradero de las personas desaparecidas. Ignorando los criterios y tratados internacionales sobre derechos humanos (Comité 68, et al., 2006, p. 20), no procesó los delitos del pasado como *desaparición forzada de personas*, sino como *privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro*. No llevó a la justicia a ningún militar, ni impidió la atracción de casos por parte de la Procuraduría General de Justicia Militar.

A la Dirección General de Investigación Ministerial “B” se le asignaron los movimientos estudiantiles de 1968 y de 1971. En relación con lo ocurrido el 2 de octubre de 1968, la Fiscalía acusó a 8 exfuncionarios públicos, incluyendo al expresidente Luis Echeverría, por actos de genocidio y de privación ilegal de la libertad. Se denegaron las órdenes de aprehensión, al considerar que los hechos habían prescrito. En relación con los acontecimientos del 10 de junio de 1971, la Fiscalía acusó a 11 personas de genocidio y de desaparición forzada, entre ellos, nuevamente al expresidente Luis Echeverría Álvarez, y a su exsecretario de Gobernación, Mario Moya Palencia. El caso fue rechazado ante la insuficiencia de pruebas para calificar al crimen de genocidio. Hubiera sido mejor procesar los crímenes bajo el cargo de homicidio calificado, en lugar de genocidio (dado que no se quiso procesarlos como crímenes de lesa humanidad); y de desaparición forzada, en lugar de privación ilegal de la libertad (Human Rights Watch, 2006)¹⁷.

La Dirección de Documentación e Investigación Histórica recibió la encomienda de recopilar y analizar información para sustentar las acusaciones ministeriales. Ante los fracasos de las acusaciones judiciales, el Fiscal empezó a manejar ante la opinión pública el discurso de que el objetivo prioritario de la FEMOSPP era la investigación histórica, como si se tratara de una comisión de la verdad. Este discurso no fue respaldado en los hechos, por lo que los investigadores carecieron de apoyo y enfrentaron las resistencias de las Direcciones Ministeriales, las cuales les

¹⁵ Comité 68, et al. (2006, p. 18) señala que la Fiscalía recibió denuncias nuevas, por lo que estima que se abrieron cerca de 600 averiguaciones relacionadas con desaparecidos.

¹⁶ De acuerdo con Comité 68, et al., (2006, pp. 28), la Fiscalía se integró por personal de la PGR que desconocía el contexto histórico, político y social en el que se perpetraron los crímenes. Además: “La mayoría de los agentes ministeriales se han limitado a la recepción y el desahogo de pruebas ofrecidas por los coadyuvantes, dejando el impulso procesal y la carga probatoria a los familiares y representantes de las víctimas”.

¹⁷ México ha ratificado tratados internacionales en materia de crímenes de *lesa humanidad*. Sin embargo, lo hizo con reservas que establecieron la no retroactividad de los tratados, asegurando con ello la impunidad de los crímenes del pasado. En el 2002, el país ratificó la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad. La *declaración interpretativa* formulada por el gobierno de Fox acotó: “...entenderá que únicamente considera imprescriptibles los crímenes que consagra la Convención, cometidos con posterioridad a su entrada en vigor para México” (HRW, 2006, p. 97). La ratificación de la Convención sobre Desaparición Forzada también fue objeto de la misma declaración interpretativa. Comité 68, et al., (2006, p. 47) acusa el comportamiento de ministros y magistrados, que evidenció “...la falta de armonización de la legislación nacional con la internacional, así como la falta de incorporación de los tratados y estándares internacionales de derechos humanos en sus resoluciones”.

negaban la información contenida en las averiguaciones previas, por lo que las diversas instancias realizaban investigaciones paralelas (Comité 68, et al., 2006, pp. 42-43).

En diciembre de 2005, los investigadores entregaron un informe preliminar al Fiscal, quien lo remitió a los agentes ministeriales para su revisión, argumentando la necesidad de que el informe contuviera la misma “conceptualización” empleada en las averiguaciones previas. La versión preliminar del *Informe Histórico a la Sociedad Mexicana ¡Qué no vuelva a suceder!* se filtró y fue publicada por la revista mexicana *Eme equis* y el periódico estadounidense *The New York Times*. El informe nunca fue presentado de forma oficial, sin embargo, el presidente Fox anunció que con dicho informe concluía el encargo de la Fiscalía, abrogándola el 30 de noviembre de 2006. A pesar de sus limitaciones¹⁸, el Informe permite determinar la responsabilidad del Estado mexicano en la comisión de crímenes de lesa humanidad en el período de 1962 a 1982, exponiendo que los operativos represivos en los que el Ejército intervino fueron ordenados directamente por las autoridades civiles. La FEMOSSP fracasó en esclarecer la verdad, en lograr justicia, en reparar el daño a víctimas y familiares, y en garantizar la no repetición de las atrocidades.

Otras instancias de justicia transicional fallidas y los desafíos de la Comisión de la Verdad

c. 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.

La también llamada Comverdad, fue creada el 19 de diciembre de 2011, mediante la Ley número 932 aprobada por la LIX Legislatura del Congreso de Guerrero. En esta ley se señala que la CNDH, en el marco del Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos, examinó 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas de personas en Guerrero. A partir de ello, emitió la Recomendación 026/2011-08, “... en la que indicó que contaba con suficientes elementos para concluir que, en al menos 275 casos de los examinados, a las víctimas reportadas como desaparecidas se les conculcaron diversos derechos”. En el artículo segundo se establece el objeto de la Comisión:

Artículo 2. La Comisión de la Verdad tiene por objeto investigar, estudiar, analizar y aportar elementos históricos, sociales, políticos y jurídicos, para contribuir con las labores de las autoridades competentes en la investigación de violaciones a derechos humanos, y hechos probablemente constitutivos de delitos, y delitos de lesa humanidad, contra ciudadanos guerrerenses o personas radicadas o que se hayan encontrado en territorio guerrerense.

El periodo de investigación comprendió de 1969 a 1979, y se asignó un plazo de veinticuatro meses para cumplir su función¹⁹. La Comverdad convocó al “Diálogo con autoridades, familiares de desaparecidos, afectados y sobrevivientes de la guerra sucia 1969-1979”. 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

¹⁸ La mayor parte de la investigación fue documental, y como era de esperarse, los perpetradores dejaron poco en los archivos institucionales. Además, Comité 68, et al. (2006, p. 42), acusa la “...impericia en el trabajo de archivo y [por] el manejo poco profesional de la documentación extraída de los archivos oficiales”. Y concluye: “Desgraciadamente y no obstante el empeño de algunas de las personas que participaron de este proceso, la opacidad con la que fue seleccionado su personal, la falta de asesores externos que avalaran su proceder, la ausencia de una presentación pública de su plan de trabajo y los problemas recurrentes en cuanto a asignación de recursos, no dotaron a esta área de la legitimidad y eficacia necesaria para que la sociedad se movilice en favor de la difusión del informe” (p. 44).

¹⁹ Los comisionados fueron: Hilda Navarrete Gorjón, María del Pilar Noriega García, Dr. José Enrique González Ruiz, Dr. Arquímedes Morales Carranza, Nicomedes Fuentes García.

restos, y elaboró un registro, con base en los testimonios recogidos, de casos sobre ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas y desaparición forzada transitoria²⁰.

El 15 de octubre de 2014, la Comverdad presentó su *Informe Final de Actividades*. Su principal conclusión es que durante la Guerra Sucia en Guerrero existió un contexto de represión generalizada y sistemática como política de Estado, en donde "... la política tanto del gobierno de Guerrero como del Estado mexicano fue la de exterminar a la guerrilla para lo cual las autoridades tuvieron facultades "prácticamente ilimitadas" (Comverdad, 2014, p. 22). El Estado cometió delitos graves como tortura, desaparición forzada, detenciones y ejecuciones. El Informe señala que la represión fue masiva y sistemática: masiva, porque se llevó a cabo sobre un amplio sector de la población, tanto en el área rural como urbana, sobre todos aquellos considerados como amenazas para el Estado²¹; y sistemática, debido a que se trató de una política de Estado ordenada desde la Presidencia de la República, "...no se trató de represión casual o al azar, sino que se debió a un patrón regular y preconcebido, donde se utilizaron recursos públicos" (Comverdad, 2014, pp. 43-44). La Comverdad señaló la "situación de terror" que vivieron las víctimas y sus familias, no solo por las desapariciones forzadas y las ejecuciones, sino por el cerco que se establecía a las comunidades, impidiéndoles incluso las actividades más necesarias para subsistir.

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. La PGR negó información sobre las averiguaciones previas abiertas por la Fiscalía, argumentando el carácter confidencial de las mismas²². El Archivo General de la Nación negó acceso a documentos, argumentando también que se trataba de información relativa a las averiguaciones previas. La Comverdad enfrentó negativas, retrasos, manipulación y desaparición de documentos. Incluso, según señaló el personal del Archivo, la FEMOSPP separó documentos de sus expedientes originales, y destruyó "material restante"²³.

El Informe de la Comverdad incluyó 409 testimonios, y un registro de casos sobre ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas y desaparición forzada transitoria; y contribuyó a dar voz a los sobrevivientes y a los familiares de los desaparecidos, contribuyendo con ello al cuestionamiento de la historia oficial y a la recuperación de la verdad histórica. Sin embargo, no logró justicia, reparación del daño, ni garantías de no repetición.

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.

²⁰ También realizó un registro de casos sobre desaparición forzada de los cuales la Comverdad no tuvo testimonio, pero sí conocimiento de que los familiares habían hecho trámites para reparación del daño ante la PGR.

²¹ Señala la Comverdad (2014, pp. 33-34): "Ser dirigente social, disidente, miembro de algún movimiento de oposición de izquierda, o comunista, no se diga simpatizar o presuntamente simpatizar con los grupos guerrilleros o ser familiar o llevar el apellido de algún guerrillero, o existiera la simple sospecha de que alguien perteneciera a la guerrilla, se consideraba una amenaza para el estado...".

²² Finalmente, la Procuraduría entregó una lista en la que se observa que de mas de doscientas averiguaciones previas, solamente en diez se determinó el ejercicio de la acción penal (Comverdad, 2014, p. 75).

²³ En lo referente a los Expedientes de la Dirección Federal de Seguridad, los investigadores de la Comverdad (2014) se enfrentaron a la existencia de hojas que señalaban que la documentación estaba mal numerada, sin mayor explicación sobre los materiales originales. En cuanto al Fondo de la Secretaría de la Defensa Nacional, aparecieron "Boletas de Control de Traslado Interno de Documentos del AGN", señalando que "por cuestiones de procuración de justicia se traslada a la bóveda de seguridad del AGN" (pp. 76-77). Tampoco pudieron encontrar documentos de los cuales supieron por referencia en otros elementos, como radiogramas o telegramas (p. 84).

Creada el 19 de octubre de 2013 para investigar la represión al movimiento magisterial, la Comisión presentó en el 2016, 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*. La Comisión (también llamada CVO) documentó un primer momento de coordinación de las instituciones de seguridad estatales, y un segundo momento de coordinación entre instituciones estatales y federales²⁴. Después de agosto de 2006 observó un cambio en la estrategia de las corporaciones de seguridad pública, en la cual se registró la comisión de hechos ilícitos para reprimir el movimiento; desde detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales, empleo de grupos armados ilegales, tratos cueles, inhumanos, degradantes y tortura, y “desaparición temporal forzada” o “retardo en la puesta a disposición”²⁵.

La CVO destaca que fue posible observar un modus operandi del régimen, especialmente de sus fuerzas militares y policiales, que exhibe que “... las violaciones no obedecen a acciones aisladas o actitudes de algunos perpetradores, sino que son resultado de acciones coordinadas y planeadas con el fin de controlar...” (Solalinde et al., 2016, p. 28). Agrega: “...se creó toda una estructura que generó acciones de represión, uso excesivo de la fuerza, violación a derechos fundamentales para desarticular el movimiento magisterial” (p. 55).

Según señala la Comisión, documentos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) indican que, en el operativo implementado desde el mes de octubre del 2006 hasta enero del 2007, intervinieron los tres niveles de gobierno, de ahí que éstos “... son responsables de las graves violaciones a los derechos humanos que se presentaron durante el tiempo que duraron los operativos” (Solalinde, et al., 2016, p. 73). Tanto la CNDH, la SCJN y la CVO confirmaron por los testimonios e investigaciones, que los responsables de violaciones graves de los derechos humanos fueron los expresidentes Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa, los secretarios de Gobernación, Carlos Abascal Carranza (fallecido) y Francisco Ramírez Acuña, y los secretarios de Seguridad Pública Federal, Eduardo Medina Mora y Genaro García Luna (p. 132)²⁶.

La CVO logró establecer un registro de las víctimas y del contexto y las causas que dieron lugar a los hechos. Sin embargo, los nuevos elementos que aportó no bastaron para fincar casos penales concretos. Así pues, contribuyó a esclarecer los hechos, pero no alcanzó a lograr la justicia, la reparación del daño, ni las garantías de no repetición.

Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa

El presidente emanado del partido de izquierda Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), Andrés Manuel López Obrador firmó el 3 de diciembre de 2018 el decreto para la creación de la Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa (CVAJ),

²⁴ El Informe reportó sobre los siguientes operativos: Operativo 14 de junio “Operativo de liberación de vialidades del centro histórico”, Plan General de Operaciones Antibloqueo (20 de julio a 20 de agosto de 2006), Limpieza de Vialidades (21 y 22 de agosto de 2006), Plan Hierro (1 al 27 de octubre de 2006), Plan Rector de Operaciones “Juárez” (28 de octubre de 2006 al 24 de enero de 2007) y Guelaguetza (1 de julio al 1 de agosto de 2006).

²⁵ Solalinde et al. (2016, p. 84) apunta: “... tras un periodo de tiempo (corto o largo, es decir la temporalidad de horas o días) y al no tener ningún grado de comunicación con el exterior, es decir, mantenerles bajo un resguardo irregular, en sitios ilegales para la retención, así como no presentarlas ante la autoridad pertinente; es que se configura una desaparición temporal de las personas”.

²⁶ Vicente Fox declaró a la CVO que su sucesor, Felipe Calderón Hinojosa, lo presionó para enviar las fuerzas federales a Oaxaca, ya que de esto dependía que el PRI estuviera presente en la toma de protesta presidencial el 1 de diciembre de 2006. Sin embargo, Fox asumió la decisión y responsabilidad del operativo. Dijo que esta decisión rompió un paradigma que existía después de la masacre de estudiantes en Tlatelolco, el cual limitaba a los presidentes de la República a ordenar la represión directa en contra de un movimiento social. Señaló que el operativo implementado en Oaxaca el 29 de octubre de 2006 acabó con “el síndrome presidencial de Tlatelolco” (Solalinde, et al., 2016, p. 136).

para investigar y procesar lo relativo a la desaparición forzada de 43 normalistas de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, en Iguala, en la madrugada del 26 y 27 de septiembre de 2014.

El Primer Informe Semestral de la CVAJ-Ayotzinapa, presentado en 2019, refiere que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió el 3 de octubre de 2014, la Medida Cautelar No. 409-14 en la que "... solicita al Estado mexicano realizar labores de búsqueda de los normalistas desaparecidos, investigar los hechos de violencia ocurridos en los días mencionados y dar atención a la víctimas de los ataques" (CVAJ, 2019, p. 1). El 12 de noviembre del mismo año, el gobierno mexicano y la CIDH firmaron un acuerdo por el que se creó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), para apoyar en las investigaciones sobre el paradero de los estudiantes. En su informe final del 24 de abril de 2016, el GIEI concluyó "... que la pericia forense de conocidos expertos internacionales no apoyaba la afirmación de que los cuerpos de todos los estudiantes hubieran sido incinerados en Cocula" (p. 2). A pesar de estos resultados, la entonces titular de la Procuraduría General de la República, Arely Gómez González, emitió el Informe del Caso Iguala, el 29 de agosto de 2016, manteniéndose en la misma línea de la "Verdad Histórica", emitida desde enero de 2015.

El 28 de noviembre del 2018, la CNDH emitió la Recomendación No. 15VG/2018, en la que realiza observaciones y propuestas a diversas instancias gubernamentales para cumplir con las siguientes cuatro premisas fundamentales: "1) Contribuir en la búsqueda de la verdad, 2) Lograr que los derechos de las víctimas sean reparados, 3) Exigir que se garantice la no repetición de hechos de esa naturaleza y 4) Que los responsables sean sancionados" (CNDH, p. 9).

El 15 de enero de 2019 quedó formalmente instalada la CVAJ. Se encuentra integrada por familiares de los estudiantes desaparecidos (o aquéllos a quienes hayan designado); representantes de las Secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores y Hacienda y Crédito Público, y expertos profesionales y técnicos.

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 gobierno de Enrique Peña Nieto. Dicha versión sostiene la incineración de los 43 estudiantes en el basurero de Cocula a manos de integrantes del grupo criminal Guerrero Unidos. El *Informe*, presentado por el Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación y titular de la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del caso Ayotzinapa, Alejandro Encinas, señala que la "Verdad Histórica" fue una construcción desde el Gobierno Federal que pretendió crear una versión de los sucesos del 26 y 27 de septiembre de 2014, con objeto de:

[...] legitimar socialmente la verdad de los hechos", limitándose a señalar los delitos de secuestro y homicidio, la violencia ejercida por los grupos criminales que operaban en el estado de Guerrero y sus estructuras delictivas, la cooptación de autoridades civiles y grupos de seguridad municipal, estatal y federal sin considerar la participación de las fuerzas armadas de la región y de las autoridades federales involucradas en los hechos, para posteriormente ceder a una estrategia de neutralidad, responsabilizando a las autoridades locales (CVAJ, 2022, p. 88).

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) 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). Señala que la "Verdad Histórica" 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 (CVAJ, 2022, p. 96).

La investigación que se presenta en el *Informe* se sustentó principalmente en el acceso a 467 capturas de pantalla de mensajes de WhatsApp, supuestamente enviados en 2014 por integrantes de Guerreros Unidos, elementos 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, los cuales fueron ya liberados ante la ausencia de evidencia sólida. El 26 de octubre de 2022, el diario *The New York Times*²⁷ publicó una entrevista que realizó a Alejandro Encinas, en la que el funcionario señaló presiones del presidente Andrés Manuel 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 Fiscalía General de la República por delitos en contra de la administración de la justicia, entre ellos, falsedad de declaraciones y fabricación de elementos de prueba.

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

El 02 de octubre de 2021, el presidente Andrés Manuel López Obrador, creó por decreto 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* (Comisión de la Verdad, de ahora en adelante), la cual estará vigente hasta el 30 de septiembre de 2024. De acuerdo con el decreto, la Comisión tiene que cumplir...

[...] las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, proposición y emisión de informes relacionados con los hechos de violaciones graves de derechos humanos en el período de violencia política de 1965 a 1990, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para el esclarecimiento de la verdad, el impulso a la justicia, la reparación integral y el derecho a la memoria dentro de la competencia de la Administración Pública Federal, y en su caso, dar vista a las autoridades ministeriales, judiciales, de atención a víctimas o aquellas que resulten competentes para su atención (DOF, 2 de octubre de 2021).

La Comisión está integrada por los titulares de la Secretaría de Gobernación (a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración), Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el titular del Archivo General de la Nación, el titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el titular de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, y 5 expertos de reconocida calidad moral o prestigio profesional²⁸.

A la Comisión se le asignaron funciones concernientes a los 4 pilares de la justicia transicional (la FEMOSPP fue creada en torno al pilar justicia). Se le encomendó el esclarecimiento histórico de las violaciones graves de derechos humanos, impulsar acciones ante autoridades

²⁷ Kitroeff, Natalie, Bergman, Ronen y López, Oscar (26 de octubre de 2022). “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>

²⁸ Los expertos designados son: Abel Barrera Hernández, coordinador del Centro de Derechos Humanos de La Montaña Tlachinollan; Eugenia Allier Montaño, investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM; Aleyda García Aguirre, historiadora y experta en el tema de la tortura; David de Jesús Fernández Davalos, secretario ejecutivo de la Asociación de Universidades de la Compañía de Jesús y ex director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez; Carlos Alonso Pérez Ricart, profesor Investigador en Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.

ministeriales y judiciales competentes, establecer mecanismos para la búsqueda de personas desaparecidas, impulsar medidas de reparación a favor de las víctimas, impulsar el derecho a la verdad, la memoria y la no repetición de violaciones a los derechos humanos, coadyuvar en el acceso a la justicia y la verdad a las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos, entre otras funciones. La extensión de su encomienda respecto a las atrocidades cometidas en un período histórico tan amplio puede constituir un serio desafío para la Comisión.

El mayor obstáculo para las instancias de justicia transicional en México es el contexto actual de violencia de alta intensidad y de elevada victimización, plagado además de corrupción e impunidad. A diferencia de lo que ocurría en el régimen autoritario del siglo XX, donde el Estado cometió graves violaciones a derechos humanos en contra de disidentes y opositores políticos, los principales generadores de violencia en el presente son los actores criminales, cuya principal motivación es el lucro, y que se confrontan entre sí o contra las autoridades (CIDE, 2018, p. 55). Dichas organizaciones carecen de proyecto ideológico, y tienen métodos violentos de reclutamiento y de control interno (p. 7). Por su parte, los agentes estatales también son responsables de violaciones graves a los derechos humanos en su lucha contra el crimen organizado, tanto por abusos de la función pública "... como el uso desproporcionado de la fuerza o el uso de la tortura como método para extraer confesiones, así como la obstrucción activa de indagaciones judiciales", como por "...omisiones en el desempeño de sus roles y funciones", en algunos casos por su ineficacia, y en otros debido a su colusión con el crimen organizado (CIDE, 2012, pp. 82-83).

La creación de la Comisión es un esfuerzo loable. Sin embargo, los cuestionamientos son: ¿cómo castigar las atrocidades del pasado, cuando el presente está repleto de ellas? y ¿cómo llevar a la justicia a las Fuerzas Armadas, perpetradoras de las atrocidades del pasado, cuando son indispensables para que el Estado mexicano pueda combatir a las organizaciones criminales?

El contexto actual de violencia y victimización

En *Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México*, el CIDE (2012, p. 7) puntualiza las diversas características del escenario mexicano, aquí mencionamos algunas de ellas: violencia a gran escala generada por actores organizados estatales y no estatales, organizaciones criminales que se disputan el control de territorio y población, responsabilidad de las instituciones estatales, por comisión u omisión, de violaciones de derechos humanos, pérdida de confianza en las instituciones estatales, y colusión de grupos sociales y funcionarios estatales con el crimen organizado. Abunda:

La debilidad institucional, la corrupción, las falencias en la impartición de justicia, la pobreza, las desigualdades y las limitadas oportunidades de desarrollo también constituyen condiciones estructurales que abonaron a la exacerbación de la violencia que desató la estrategia de combate militar a las organizaciones criminales. No obstante, es claro que tanto las cifras de violencia, como el endurecimiento y militarización de las políticas de seguridad, aumentaron abruptamente a partir de 2006 y a la fecha no han regresado a los niveles previos a 2006... (CIDE, 2012, p. 58).

Una vez que arrancó la espiral de violencia en 2006, ésta no ha tenido contención y ha ido siempre en aumento. El *Atlas de Homicidios: México 2020* presenta la evolución del total de homicidios ocurridos entre 1990 y 2020. El recuento inicia en 1990 con 11,503 homicidios. En el 2000, año de la alternancia en la titularidad del poder Ejecutivo, la cifra de víctimas fue de 10,655. En 2007, al concluir el primer año de gobierno de Felipe Calderón los homicidios ascendieron a 8,866. Sin embargo, a un año de iniciada la "guerra contra el narco", la cifra aumentó 61% con relación al año previo, llegando a 14,275 homicidios en el 2008. A partir de entonces, los homicidios han experimentado un crecimiento constante, llegando a un primer máximo histórico con 27,497 víctimas. En 2018 se alcanzó otro record histórico, cuando las víctimas se

cuadruplicaron 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”. La tasa de víctimas por cada 100,000 habitantes es de 27.9 en 2020²⁹ (MUCD, 2021, p. 102).

Aunque no todas las formas de violencia se traducen en criminalidad, es importante observar los datos que aporta el INEGI en la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2022*. 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). Si consideramos además que la cifra negra³⁰ a nivel nacional es de 93.2%, podemos dimensionar la gravedad del problema (p. 41). A lo anterior, se suma la tragedia de las desapariciones. De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO) de la Secretaría de Gobernación, en México hay 105,402 personas desaparecidas y no localizadas en el período que va del 1 de diciembre de 2006 al 10 de noviembre de 2022³¹. La impunidad es también alarmante. Con datos del 2019, la asociación civil Impunidad Cero señaló que la impunidad asciende a 98.86 %, esto es, hay un 1.14 % de probabilidades de esclarecer un delito, desde que se denuncia hasta que hay una sentencia. Específicamente en lo referente al homicidio doloso, solo se resuelve uno de cada siete asesinatos, con una tasa de impunidad de 87.5%³².

Conclusiones. ¿Qué justicia transicional para México?

La justicia transicional en México perdió su legitimidad debido a los muy limitados logros que han tenido las diferentes instancias a las que se les ha encomendado atender las atrocidades del pasado. La conceptualización inicial de la justicia transicional, entendida como procesos de justicia extraordinarios que un país pone en marcha al haber transitado de un régimen autoritario a uno democrático, ya no es aplicable en México. En sentido estricto, el país transitó a la democracia en el año 2000, cuando el hegemónico PRI perdió la presidencia de la República. Sin embargo, la precariedad democrática salta a la vista al observar los elevados niveles de criminalidad, las violaciones de derechos humanos, así como la corrupción e impunidad imperantes.

El fracaso intencionado de la FEMOSPP canceló la posibilidad de la justicia para las víctimas al dejar sin castigo a los perpetradores de los abusos del pasado, pero además limitó el potencial de las subsecuentes instancias de justicia transicional. La denominada transición democrática no logró desplazar ni deslegitimar a la vieja élite autoritaria. Aunque logró implementarse una democracia electoral, la justicia transicional puesta en marcha por el primer gobierno electo democráticamente fue una simulación, constituyendo una amnistía de facto para los perpetradores de violaciones de derechos humanos del pasado autoritario. El haber dejado impunes las atrocidades cometidas por el régimen priista, y mantener inalterados los andamiajes simbólicos y normativos autoritarios, sentaron el terrible precedente de que en México la

²⁹ La tasa nos indica “el riesgo de victimización de sus habitantes ponderando el número de asesinatos por cada 100 mil habitantes” (MUCD, 2021, p. 24).

³⁰ La cifra negra es el porcentaje estimado de delitos cometidos en los cuales no hubo denuncia o no se inició una carpeta de investigación durante 2021.

³¹ Disponible en: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>

³² Infobae. “La impunidad reina en México: el 99% de los delitos no se castigan” (16 de Julio de 2019). Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/07/16/la-impunidad-reina-en-mexico-el-99-de-los-delitos-no-se-castiga/>

impunidad es reina. El no esclarecer los crímenes, no juzgar a los perpetradores, y no reformar las instituciones, coadyuvó a la continuidad e incluso al incremento de la violencia y las violaciones de derechos humanos.

Las instancias de justicia transicional implementadas fallaron principalmente por la falta de voluntad política de los actores pretendidamente democráticos que desplazaron al PRI. Esta falta de voluntad puede ser entendida como colusión del gobierno panista de la alternancia con el viejo régimen. Esto no solo evidenció la naturaleza antidemocrática de los nuevos actores políticos, sino la prevalencia de valores, leyes e instituciones autoritarios y corruptos. El no haber combatido frontalmente la impunidad por las violaciones de derechos humanos cometidos durante el régimen autoritario impidió que se evitara la explosión de la violencia criminal. Como bien señala Zyl (2011, p. 64): "...el hecho de no enfrentar los abusos del pasado permite a los perpetradores continuar cometiendo crímenes generando así la posibilidad de conflicto e inestabilidad continuos". Apuntan Hernández, et al., (2020, p. 11):

El incremento en la tasa de homicidios en México en los últimos veinte años puede explicarse en parte por una evolución política en la que la alternancia partidista no se vio acompañada de procesos robustos de verdad y justicia, bajo la premisa de que era necesario olvidar el pasado en aras de garantizar la gobernabilidad.

Trejo, Albarracín y Tiscornia³³, (2018, p. 2) consideran que una justicia transicional efectiva puede disuadir la violencia criminal, al contribuir a desarrollar el estado de derecho. Al cuestionarse por qué algunos países que vivieron procesos de transición democrática experimentan estallidos de violencia criminal, los autores observaron que dependió de si las élites democráticas entrantes llevaron a cabo procesos de justicia transicional efectivos para hacer frente a las violaciones de derechos humanos del régimen autoritario precedente. Notaron que cuando las élites no hicieron frente al pasado represivo, la violencia política del pasado autoritario se transforma en violencia criminal en democracia. Y a la inversa: "... al romper la impunidad estatal y redefinir las reglas de la coerción estatal, los procesos de justicia transicional pueden hacer que las nuevas democracias sean menos vulnerables a la violencia criminal a gran escala" (p. 2). Los autores apuntan que la justicia transicional contribuye a reducir la violencia en el nuevo régimen por dos mecanismos: "remoción y disuasión". Por un lado, al llevar a la justicia a los actores estatales responsables de la represión en el viejo régimen, se evita que se alíen con los grupos criminales y se conviertan en los actores que operan los mercados ilegales en el nuevo régimen; por el otro, cuando las nuevas élites democráticas implementan comisiones de la verdad, transmiten la señal de que ya no se tolerará la impunidad (p. 3).

Es preciso reconocer que la violencia está vinculada a un mercado internacional de drogas, pero también a condiciones estructurales previas. La pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades de desarrollo, la debilidad de las instituciones, la corrupción, las fallas y omisiones del sistema judicial, y la precariedad del estado de derecho, exacerbaron la violencia que se desató a partir de la militarización de la seguridad pública (CIDE, 2018, pp. 6-7). Sin embargo, también conviene observar que la simulación de la justicia transicional propició que muchos actores del viejo régimen se integraran a los grupos delictivos, ya sea directamente, o protegiéndolos desde las instituciones estatales. Una justicia transicional efectiva hubiera provocado un efecto disuasorio sobre el uso impune de la violencia. Al no hacerlo, y en colusión con agentes estatales, los grupos delictivos empezaron a crecer y a diversificarse.

³³ En "Breaking state impunity in post-authoritarian regimes: Why transitional justice processes deter criminal violence in new democracies". "Romper la impunidad estatal en regímenes post-autoritarios: por qué los procesos de justicia transicional disuaden la violencia criminal en las nuevas democracias". En todo lo referente a Trejo, Albarracín y Tiscornia (2018), la traducción del inglés al español es de mi autoría.

La reputación de la justicia transicional se ha visto afectada debido a la utilización que se ha hecho de ella con fines políticos. En México, eso fue lo que provocó la FEMOSPP, al dejar sin castigo a los responsables de las atrocidades y afectando a las subsecuentes instancias de justicia transicional implementadas. La Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa atraviesa en el presente una profunda crisis de legitimidad a raíz de la admisión por parte del Comisionado de que las pruebas en las que sustentó su rechazo a la “Verdad Histórica” no pueden sustentarse, y por la denuncia interpuesta en su contra ante la FGR por falsificación de pruebas. En cuanto a la Comisión de la Verdad, aunque es loable su propósito de esclarecer los delitos que ocurrieron hace más de 50 años, es dudoso que pueda obtener resultados debido principalmente a que el Estado no procederá en contra de las Fuerzas Armadas en un momento en que las requiere para enfrentar al crimen organizado. Además, es posible pensar que ninguna instancia de justicia transicional será efectiva ante la colusión de actores estatales con el crimen organizado.

México precisa de un nuevo enfoque de justicia transicional, que esclarezca por supuesto las atrocidades del pasado, pero que además apunte a dismantelar a las principales organizaciones criminales, disolver las redes de corrupción e impunidad que les han permitido campar, y dotar al Estado de las capacidades institucionales que le permitan investigar y juzgar a los responsables de la violencia, y garantizar la seguridad. Hernández, et al. (2020, p. 5) señalan las condiciones por las cuales conviene apelar a nuevos enfoques:

[...] la masividad de las violaciones, la naturaleza, volumen y sistematicidad de la violencia; la fortaleza, estructura y grado de penetración en la sociedad de los grupos que la ejercen; la difusa relación entre entidades del Estado y grupos violentos; el involucramiento directo de cuerpos de seguridad estatales en la perpetración de violaciones graves a los derechos humanos; los altos niveles de impunidad y la incapacidad del Estado para investigar y juzgar todas estas violaciones, así como para garantizar la seguridad.

Dado que la transición a la democracia electoral ha quedado atrás, y ante la ineficacia de las instancias de justicia transicional que México ha implementado, quizá sea más oportuno cuestionar la posibilidad de un enfoque de justicia post-transicional, la cual no sólo busque verdad, justicia, reparación, y garantías de no repetición de los crímenes atroces del pasado, sino que redefina la política de seguridad pública del presente, la cual “...parece oscilar entre la militarización continuada del territorio y el repliegue frente a los grupos de crimen organizado” (Hernández, et al., 2020, p. 16). CIDE (2012, p. 58) apunta cuál debiera ser la transición por lograr en el contexto actual:

La transición necesaria en México puede entonces definirse como el paso de una condición de violencia generalizada –detonada en gran medida por una “guerra contra las drogas y el crimen organizado” degradada, que ha involucrado a agentes del Estado y a grupos criminales organizados y fuertemente armados– hacia una condición de seguridad democrática y tutela plena de los derechos humanos. Entendida de este modo, una propuesta de JT [justicia transicional] para México deberá estar ligada a un nuevo modelo de seguridad y de procuración e impartición de justicia, así como a un replanteamiento del uso del poder coercitivo del Estado y el reconocimiento de su responsabilidad en la violencia desatada.

Sin esclarecer los crímenes del pasado y del presente, sin dismantelar a las organizaciones criminales, sin erradicar la corrupción y depurar las instancias estatales permeadas por el crimen organizado, sin llevar a la justicia a los responsables de las violaciones de derechos humanos, sin buscar a los desaparecidos, sin esquemas administrativos de reparación a los cientos de miles de víctimas, sin un nuevo enfoque de la política de seguridad pública, no podrá detenerse la espiral de violencia que desgarrar al país. Y sin paz, seguridad y respeto a los derechos humanos, no puede considerarse al país plenamente democrático.

Referencias bibliográficas

- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (2018). *Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México*. CIDE-CNDH. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Estudio_Justicia_Transicional_Mexico.pdf
- Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero (Comverdad) (2014). *Informe Final de Actividades*. <https://sitiosdememoria.segob.gob.mx/work/models/SitiosDeMemoria/Documentos/PDF/InformeFinalCOMVERDAD.pdf>
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH) (2019). *Propuesta ciudadana para la construcción de una política sobre verdad, justicia y reparación a las víctimas de la violencia y de las violaciones a derechos humanos*. CMDPCH.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Recomendación 26/2001. Caso sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80. *Gaceta* 136, 25-68. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/2001_Desapariciones70y80.pdf
- Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia en el Caso Ayotzinapa (CVAJ) (2019). *1º Informe Semestral*. Gobierno de México. http://www.conavim.gob.mx/work/models/Comision_para_la_Verdad/Documentos/pdf/Informe%201semestre.pdf
- Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia en el 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. http://www.comisionayotzinapa.segob.gob.mx/es/Comision_para_la_Verdad/Informe_Presidencia
- Comité 68 Pro Libertades Democráticas, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C., Fundación Diego Lucero. (2006). *Esclarecimiento y sanción a los delitos del pasado durante el sexenio 2000-2006: Compromisos quebrantados y justicia aplazada*. S. E.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2004). *Informe del secretario general sobre el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*. <http://www.un.org/es/sc/documents/sgreports/2004.shtml>
- De Greiff, P. (2014). On Making the Invisible visible: The Role of Cultural Interventions in Transitional Justice Processes. En C. Ramírez-Barat (Ed.), *Transitional justice, culture, and society: beyond outreach*. International Center for Transitional Justice.
- Diario Oficial de la Federación. (27 de noviembre de 2001). *Acuerdo por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=758894&fecha=27/11/2001
- Durazo, A. (2006). *Saldos del cambio. Una lectura política de la alternancia*. Plaza y Janés.
- Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) (2006). *Informe Histórico a la Sociedad Mexicana 2006*. Procuraduría General de la República.
- Hernández, M. Guadarrama, A. y Correa, C. (2020). *Reflexiones sobre justicia transicional en México: paradojas y procesos posibles*. ICTJ. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Briefing_Mexico_TJ.pdf

- Human Rights Watch. (2006). *El cambio inconcluso. Avances y desaciertos en derechos humanos durante el gobierno de Fox*. <https://www.hrw.org/legacy/spanish/informes/2006/mexico0506/mexico0506spweb.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2022) *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022. Principales Resultados. Presentación nacional*. INEGI. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_presentacion_nacional.pdf
- International Center for Transitional Justice (ICTJ) (2018). *¿Qué es la Justicia Transicional?* <https://www.ictj.org/es/what-transitional-justice>
- Justicia para Atenco. (2007). *Represión y resistencia en Atenco* [Bitácora electrónica]. <http://justiciaparaatenco.blogspot.mx/2007/12/la-agresin.html>
- Ley Número 932. Por la que se crea la Comisión de la Verdad Para la investigación de las violaciones a los derechos Humanos durante la guerra sucia de los años sesenta y setentas del estado de Guerrero. 19 de diciembre de 2011. <https://congresogro.gob.mx/legislacion/ordinarias/ARCHI/LEY-POR-LA-QUE-SE-CREA-LA-COMISION-DE-LA-VERDAD-PARA-LA-INVESTIGACION-DE-LAS-VIOLACIONES-A-LOS-DERECHOS-HUMANOS-DURANTE-LA-GUERRA-SUCIA-DE-LOS-ANOS-SESENTA-Y-SETENTAS-DEL-ESTADO-DE-GUERRERO-932-2021-03-10.pdf>
- Marroquín, T. I. (2022). Interrogantes y desafíos de la Comisión para el acceso a la verdad, el esclarecimiento histórico y el impulso a la justicia. En P. Marroquín y P. Pineda (Coords.), *Gobernabilidad y desarrollo democrático en México. Un análisis desde la perspectiva institucional y del ejercicio de gobierno*. Universidad de Guadalajara.
- McGill, D. (2017). Different Violence, Different Justice? Taking Structural Violence Seriously in Post- Conflict and Transitional Justice Processes. *State Crime Journal*, 6(1), 79-101. https://www.jstor.org/stable/pdf/10.13169/statecrime.6.1.0079.pdf?refreqid=excelsior%3A5fc6c54a9a848282f0d887ff6bd0e539&ab_segments=&origin=
- México Unido Contra la Delincuencia, A.C. (MUCD) (2021). *Atlas de homicidios: México 2020*. MUCD.
- 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>
- 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*. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022343318793480>
- Valencia, H. (2007). *Introducción a la Justicia Transicional*. Conferencia magistral impartida en la Cátedra Latinoamericana “Julio Cortázar”, Universidad de Guadalajara, México.
- Zyl, P. V. (2011). Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto. En *Justicia transicional: Manual para América Latina*. Brasilia: Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia de Brasil. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29755.pdf>