

Efectos de la violencia en la reforma constitucional mexicana de derechos humanos

MIGUEL ÁNGEL ALONSO DE LOS SANTOS*

La reforma constitucional en materia de derechos humanos llevada a cabo en 2011 es un avance con efectos institucionales importantes en México. Sin embargo, el fenómeno de la violencia obstaculiza el desarrollo humano como integrante del conjunto de derechos humanos. En el presente ensayo se abordarán estas problemáticas que inciden de manera negativa en el ejercicio de las prerrogativas de las personas.

Introducción

Durante 2011 México efectuó dos reformas constitucionales, las cuales se han considerado de gran trascendencia en la administración de justicia.¹ Una de ellas fue la reforma al juicio de amparo y al capítulo I del título I constitucional. Se trató de la positivización, en términos jurídicos, de los derechos humanos (a partir de aquí DH) en la Constitución mexicana, el anterior título se denominaba «De las garantías individuales». Tales modificaciones instauran una apertura a la gama de derechos establecidos en los distintos tratados internacionales de DH, tales como vida, seguridad personal, integridad, salud, vivienda, medio ambiente, etcétera. Sin embargo, el esquema garantista de estos derechos subsiste con un

modelo de crecimiento que privilegia a ciertas elites y mantiene en desventaja a la mayor parte de la población.

La población mexicana ha padecido serias crisis económicas, la más reciente, entre 2008 y 2009. Como consecuencia de la quiebra de Lehman Brothers, en México se perdieron 800 mil empleos.² Las oportunidades disminuyen para las personas que no tienen una seguridad en su empleo, algunas de ellas se dedican a ocupaciones informales, por lo que se incrementa el déficit público.³ Los porcentajes de crecimiento en la ocupación informal aumentaron, en 2009 representó 58.5 por ciento del total del empleo ofrecido. El producto interno bruto (PIB), a partir de la crisis, ha tenido menor impacto en la economía que el empleo informal.

*Estudiante,
Doctorado en
Estudios del
Desarrollo,
Universidad
Autónoma de
Zacatecas

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, «Reformas Constitucionales en materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011», 2012, en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/inicio.html>

² Norma Samaniego, «La crisis, el empleo y los salarios en México», *EconomíaUNAM*, vol. 6, núm. 16, 2009, pp. 57-67.

³ El déficit público ha retomado su avance desde finales de la década de 1990 e inicios del siglo XXI. Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2003, p. 9.



La venta y el transporte ilegal de drogas ha propiciado que, a partir de 2011, el índice de asesinatos relacionados con el narcotráfico aumente.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) existen dos dimensiones en el fenómeno de la informalidad. En la primera se integran las personas que comercializan algún bien o servicio; sus hogares son fuente de operaciones, por lo que no están registrados en algún padrón. La segunda comprende labores que se llevan a cabo sin tener fundamento que las ampare como actividades lícitas.

En ese sentido, la crisis de la violencia se ha hecho presente en México. El grado de pobreza ha originado que ciertos sectores de la población se dediquen a actividades ilícitas como la venta de piratería, negocio que financia al narcotráfico.⁴ A su vez, la venta y el transporte ilegal de drogas ha significado que a partir de 2011 el índice de asesinatos relacionados con el narcotráfico sea más frecuente. En 2014, autoridades responsables de la seguridad pública hallaron 246 fosas clandestinas. Debajo de la tierra se han encontrado 534 cuerpos, la mayor parte en el estado de Tamaulipas.⁵ A causa de las

diversas modalidades de homicidios, la población mexicana ve disminuida su esperanza de vida en cuatro meses.⁶

La crisis también afectó al Estado de derecho imperante en México.⁷ Los jueces en todas sus competencias no han elaborado sentencias más eficaces para proteger a las víctimas sobrevivientes de delitos violentos. Las corporaciones encargadas de investigar y preparar los expedientes, y quienes imparten justicia han sostenido un clima de impunidad. El Índice Global de Impunidad (IGI) ubica a México como el segundo país en el mundo con mayor impunidad, sólo detrás de Filipinas. Esta medición involucra aspectos como administración y sistema de procuración de aplicación de justicia, prisiones y protección de los DH.⁸

⁶ Observatorio Nacional Ciudadano (ONC), *Incidencia de los delitos de alto impacto en México 2014*, México, ONC, 2014, pp. 228 y 243.

⁷ El Estado de derecho es definido por la Organización de las Naciones Unidas como «[e]l principio de que todos — desde el individuo hasta el propio Estado — deben ajustarse a las leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia; es un concepto fundamental que impulsa gran parte de la labor de las Naciones Unidas». Organización de las Naciones Unidas, *La ONU y el estado de derecho*, 2016, en <http://www.un.org/es/ruleoflaw/>

⁸ Juan Antonio Le Clercq, *Índice Global de Impunidad México*, Puebla, Universidad de las Américas, 2016, pp. 12-22. Si bien el Índice Global de Impunidad abarca la administración de justicia y su procuración, su contenido está dirigido a la violencia y a los crímenes que no se castigan,

⁴ Se reportó en 2009 que la banda delincuencia de «La Familia», radicada en el estado de Michoacán, obtuvo ganancias por 27 millones de pesos diarios por la venta de material audiovisual pirata.

⁵ En Tamaulipas confluyen los cárteles del Golfo y de los Zetas. Arturo Ángel, «Radiografía del narco: cárteles del Pacífico y Jalisco, dominan; Templarios y Zetas se repliegan», *Animal Político*, 12 de julio de 2016, en <http://www.animalpolitico.com/2016/07/asi-se-reparten-carteles-de-la-droga-en-mexico/>

Se dan reformas que tienden a ser más protectoras de la ciudadanía débil frente al Estado o incluso frente al poder del gran capital.⁹ Paralelamente, se encuentra la realidad que desnuda la inoperancia de las instituciones encargadas de dar un mayor peso específico e integralidad a los derechos involucrados en la reforma constitucional. En ese sentido, dicha reforma en materia de DH presenta la dicotomía entre sólo ser parte de la integración a un gran imperio jurídico, en términos de Michael Hardt y Antonio Negri,¹⁰ por lo que son relevantes exclusivamente los efectos diplomáticos ante la comunidad internacional. O bien, las nuevas disposiciones de DH, en palabras de De Sousa,¹¹ se consolidan como una de las «últimas trincheras» por las cuales se puede defender al más desprotegido, como una oportunidad que tienen los gobiernos democráticos para dar un giro al estado de cosas actual.

Al respecto cabe preguntarse, ¿a mayor violencia, hay menores garantías para el ejercicio de los DH? Este escrito plantea que no es suficiente poner en el texto constitucional el reconocimiento de los DH. No obstante la trayectoria de graves violaciones a la integridad de las personas en México y las distintas condenas del sistema interamericano de protección de los DH, mismas que han visibilizado los problemas de trato diferenciado entre sectores de la sociedad y la violencia, tal y como se podrá evidenciar en posteriores líneas, la realidad indica que el marco jurídico es insuficiente para el desarrollo humano.¹²

por lo que se infiere que la impunidad se origina en el sistema penal. Aunque la parte de la protección de derechos humanos podría darse en cualquier materia, no se menciona en ese informe.

⁹ La nueva Ley de Amparo contempla la protección de particulares contra actos de otros particulares cuando se equiparen a autoridades estatales (Ley de Amparo, artículo 5, fracción II).

¹⁰ Michael Hardt y Antonio Negri, *Imperio*, Massachussets, Harvard University Press, 2000, p. 264.

¹¹ Boaventura De Sousa Santos, *Democracia al borde del caos. Ensayo contra la autoflagelación*, México, Siglo XXI, 2014.

¹² De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el desarrollo humano está más allá de las condiciones económicas de los países, por lo que se entiende

La violencia que padece el país es una faceta del cúmulo de problemas; se podrían agregar como ejemplos la clase política corrupta o las instituciones democráticas débiles. De ninguna forma se afirma que el fenómeno de la violencia sea el único aspecto que obstaculiza el cumplimiento de los DH.

Contexto de la reforma constitucional de derechos humanos

México es parte integrante de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde su formación, en 1945, fecha que coincidió con el fin de la Segunda Guerra Mundial. La ONU tiene como objetivos principales la conservación de la paz y seguridad internacional, la preservación del desarrollo sostenible y la creación de un marco protector de los DH para los Estados miembros.¹³ En ese sentido, una de sus funciones fue la de generar normatividad y establecerse como un gran repositorio de documentación jurídica, en particular en forma de obligaciones para los Estados miembros.¹⁴ Asimismo, se dio a la tarea de expandir globalmente su legislación. A partir de ahí, México adquirió diversos compromisos tanto a escala internacional como en derecho interno. Suscribió los más importantes pactos internacionales de DH. En 1981 se adhirió a los pactos internacionales de derechos civiles y políticos, y de los derechos económicos, sociales y culturales.¹⁵

que no se condiciona a tal factor, sino al desenvolvimiento de todas las capacidades posibles de las personas. Se requiere crear un entorno favorable que conlleve a tener una vida larga, saludable, con educación, trabajo digno, etcétera (PNUD Guatemala, 2016).

¹³ Organización de las Naciones Unidas, *op. cit.*

¹⁴ Michael Hardt y Antonio Negri, *op. cit.*, p. 11.

¹⁵ Si bien los pactos atienden por materia los DH (civiles y sociales), esto no implica alguna jerarquía entre ellos, sino una clasificación que realizó la ONU para una mejor referencia de quien los estudia o los interpreta. Los derechos sociales se dirigen al cumplimiento de satisfactores que impactan en más de un individuo. Por tal motivo, se originó esta clasificación en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Mientras que los derechos civiles y políticos se

En 1948 el Estado mexicano se unió a la Organización de los Estados Americanos (OEA); posteriormente, en 1981 firmó la adhesión al más relevante documento regional en materia de DH, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH);¹⁶ en 1988 al Protocolo adicional a la Convención de San Salvador. Ambos instrumentos de corte a los pactos de la ONU.

Se establecieron en la CADH dos órganos de vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones para los Estados miembros: la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos (en adelante la Corte). Dichas instituciones constituyen una jurisdicción regional que ha emitido sentencias condenatorias al Estado mexicano. Desde 2004 y hasta 2013 la Corte ha resuelto diez casos contenciosos que tienen efectos condenatorios en contra de México por graves violaciones a los derechos de las personas. Las situaciones más representativas de la violencia que se vive en el país son los casos González y otras o «Campo Algodonero», Rosendo Radilla, Fernández Ortega, y Cabrera García y Montiel.

Con relación al expediente de González y otras, se puso de relieve la discriminación estructural por razones de género que se vive en Ciudad Juárez a causa del crimen organizado y su posible complicidad con las autoridades de seguridad pública; asimismo, la precarización del empleo ofrecido por las maquiladoras y su influencia en la descomposición social.¹⁷ El ex-

enfocan en primera instancia a la esfera individual de la dignidad humana, aunque la libertad de asociación pudiera ser de índole colectiva.

¹⁶ Organización de los Estados Americanos (OEA), «Tratados multilaterales interamericanos», 2014, en http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos.asp

¹⁷ Al respecto, el juez Diego García-Sayan en su voto concurrente mencionó: «La violencia contra la mujer es un drama con varias dimensiones y expresiones. Es, sin duda, una de las manifestaciones persistentes de discriminación más extendida en el mundo que va desde expresiones sutiles y veladas hasta situaciones cruentas y violentas (...) La Corte ha establecido, pues, que no existe una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hechos particulares». Expediente «Caso González y otras o «Campo Algodonero» versus México», *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2009, p. 154.

pediente de Rosendo Radilla también es significativo en la historia negativa de México concerniente a desapariciones y ejecuciones extrajudiciales. En los 1970 el estado de Guerrero, durante la llamada «guerra sucia», tuvo el antecedente de al menos 275 personas desaparecidas. Una de ellas fue Rosendo Radilla, quien fue detenido el 25 de agosto de 1974 en el municipio de Atoyac de Álvarez. Fue trasladado a las instalaciones de un cuartel militar y después se desconoció su paradero o fin.¹⁸ El caso de la señora Fernández Ortega también se asocia al abuso militar en esa entidad. En 2002 un grupo de militares entró al domicilio de la joven indígena, que no hablaba español, y abusó sexualmente de ella.¹⁹ El caso de Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores fue el tercero en Guerrero en el que intervinieron elementos del ejército. Cabrera y Montiel, quienes eran reconocidos por su activismo ambientalista, fueron detenidos y torturados en mayo de 1999, además no se respetó el proceso de detención y presentación ante el ministerio público.²⁰

La presión de la jurisdicción interamericana logró que el 10 de junio de 2011 se publicara el decreto por el cual se reformaba el capítulo que hasta entonces llevaba el nombre «De las garantías individuales».

Violencia versus derechos humanos

Uno de los temas que más preocupa en México es el ambiente de inseguridad que se vive en diversas urbes y pueblos de su territorio. Se puede apreciar en el cuadro 1 que en el periodo 2012-2014, aproximadamente en 60 por ciento de los homicidios cometidos en el llamado fuero común se utilizaron armas de fuego; si

¹⁸ Expediente «Caso Radilla Pacheco versus Estados Unidos Mexicanos», *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2009, p. 104.

¹⁹ Expediente «Caso Fernández Ortega y otros versus México», *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2010, p. 103.

²⁰ Expediente «Caso Cabrera y Montiel», *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2010, pp. 102-106.

Entre 2012 y 2014, en 60 por ciento de los homicidios cometidos en el fuero común se utilizaron armas de fuego, tres veces más que en la década anterior.



se compara con los datos de una década anterior, se ha triplicado el número de muertes por disparo. En cuanto a la cifra de homicidios, se aprecia que se encuentra por encima de las 15 mil personas.

Cuadro 1. Número de asesinatos y porcentaje de uso de armas de fuego

Año	2002	2012	2013	2014
Delitos dolosos	13 148	21 736	18 331	15 653
Utilización de arma de fuego	20%	53%	54%	60%

Fuente: ONC, *Incidencia en los delitos de alto impacto 2015*, México, ONC, 2015, p. 38.

Los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) alertan respecto a la preocupación que los mexicanos tienen del rubro de la inseguridad: desde 2012 hasta 2016 ocupa el primer lugar de atención.²¹

Sin embargo, la infestación de armas en el país no es un resultado espontáneo. Se calcula

²¹ INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*, 2016, en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2011/default.html>

que diariamente se internan en México 2 mil armas de contrabando por la frontera con Estados Unidos.²² Su destino es la delincuencia organizada o el mercado negro. El cuadro 1 evidencia que los delitos con armas se están trasladando al fuero común, cuando el grueso de esos objetos carece de un registro oficial en México.²³

Por supuesto, resulta contradictorio el discurso protector de Estados Unidos relativo a sus fronteras. Guadalupe Correa-Cabrera²⁴ ha documentado que, en ese ánimo protector, la Patrulla Fronteriza ha pasado de 3 mil a 20 mil integrantes para 2010, y que la protección de la frontera ha incluido la construcción de un muro de 600 millas y el uso de tecnología, no

²² Centro de Investigación de Crimen Organizado (CICO), *In Sight Crime*, 2016, en <http://es.insightcrime.org/analisis/armas-ilegales-cruzan-frontera-mexico-estados-unidos-cada-dia-informe>

²³ De acuerdo con entrevistas realizadas por el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) las autoridades investigadoras determinan que un arma se utilizó bajo el esquema de delincuencia organizada cuando el calibre corresponde a un arma AK 47 o 9 milímetros. No obstante, el objeto puede estar resguardado en las instalaciones de las procuradurías locales (fuero común), por lo que no hay certeza de cuántas armas empleadas en homicidios corresponden al fuero federal (ONC, *op. cit.*, p. 27).

²⁴ Guadalupe Correa-Cabrera, «Seguridad y migración en las fronteras de México: diagnóstico y recomendaciones de política y cooperación regional», *Migración y Desarrollo*, vol. 12, núm. 22, 2014, p. 154.

sólo para deportar migrantes, sino para impedir el tráfico de materiales ilícitos. Pero el discurso protector se enfrenta con el síntoma del «*sheriff* del planeta» mencionado por Claudio Katz en su libro *Bajo el imperio*.²⁵ Este autor puntualiza que la violencia interna estadounidense gradualmente se exporta, en conjunto con el uso sin límites de las armas de fuego.

Referente al supuesto combate al narcotráfico, los gobiernos intervenidos discretamente (como Colombia y México) sostienen un discurso victorioso; en realidad, lo que sucede es que el narcotráfico cada vez más permea las sociedades e incluso los aparatos gubernamentales.²⁶ Esa exportación de la cultura de la violencia actúa como un frente de sometimiento del nuevo imperio que responde al capitalismo como un medio de control coercitivo de las regiones clave de América Latina. Sin embargo, el gran capital no exporta únicamente inestabilidad en los países, en el caso de Colombia ha servido para contener los pequeños posibles estallamientos revolucionarios, a la par de políticas públicas que sosiegan el enojo de los campesinos.²⁷

La táctica imperial también genera pobreza al interior de los países latinoamericanos para crear presiones en las negociaciones de libre comercio y obligar a los países en desventaja a ceder lo más posible, ello no tan sólo causa asimetrías de intercambio, sino también un desarrollo desigual.²⁸ En ese sentido, Marx sostiene que la acumulación de capital invariablemente

ocasionará masas de pobres: los de distintos niveles, los que apenas pueden generar ingresos, algunos al margen del Estado de derecho y por supuesto los totalmente desvalidos.

El delito de secuestro comprende una de las tasas con mayor crecimiento en México. De 2012 al primer trimestre de 2015 las autoridades registraron 320 secuestros que tuvieron como resultado el homicidio de la víctima. Lo que resulta dramático es la ocupación que anteriormente tenían las personas secuestradas. El cuadro 2 muestra que la mayor parte de los secuestrados no tenía una ocupación que generara altos ingresos, por el contrario, eran comerciantes, empleados y estudiantes. Esto evidencia que hay una doble victimización de los sectores con menos ingresos. Desde luego no se afirma que unos sectores o clases sean merecedores de un delito tan grave y traumatizante. Lo relevante es que los grupos menos favorecidos en ingresos carecen de acceso a derechos como la seguridad social, vida, vivienda, escuela o trabajo en zonas con seguridad pública. Asimismo, se denota que la violencia en estos casos también trunca el desarrollo humano.

Paralelamente, la violencia revela desigualdades en zonas dentro de las urbes. El gran capital, ya sea financiero o corporativo, se apropia de espacios y los hace más seguros, pero deja a la masa empobrecida las zonas más inseguras donde las bandas delincuenciales actúan con funciones de policía. Al respecto, el Estado tiene un papel fundamental como agente de la dinámica del capital global: planifica como administrador del territorio cuáles áreas se encuentran dentro del círculo del progreso.²⁹ Es conveniente referir que si el capital no halla las condiciones adecuadas huye sin algún escrúpulo y «deja tras de sí un lastre».³⁰

²⁵ Claudio Katz, *Bajo el imperio*, Bogotá, Digiprin, 2011.

²⁶ *Ibid.*, p. 116. Diversos gobernadores de las entidades fedrativas en México tienen vínculos con el narcotráfico, se sabe por los medios de comunicación de Fausto Vallejo con «Los caballeros templarios» en Michoacán; Humberto Moreira y Javier Duarte con «Los Zetas» en Coahuila y Veracruz, respectivamente; el jefe de la policía designado por Mario López Valdez en Sinaloa está entre los más buscados por la Procuraduría General de la República.

²⁷ Henry Veltmeyer y James Petras, «Imperialismo y capitalismo: repensando una relación íntima», *International critical thought, official publication of the Chinese academy of social science*, vol. 5, núm. 2, 2007, p. 29.

²⁸ David Harvey, *El nuevo imperialismo*, Madrid, Akal, 2004, p. 107.

²⁹ *Idem.*

³⁰ *Ibid.*, p. 98.



De 2012 al primer trimestre de 2015 se registraron 320 secuestros que tuvieron como resultado el homicidio de la víctima.

Cuadro 2. Ocupación de víctimas secuestradas con resultado de homicidio

Ocupación	Porcentaje
Comerciante	24%
Empleado	17%
Estudiante	12%

Fuente: ONC, *op. cit.*, p. 195.

Conclusiones

La reforma constitucional en materia de DH se deriva de fuertes presiones efectuadas por el sistema interamericano de la materia y, por supuesto, de la sociedad civil que ha dado a conocer los casos ante la Corte. Si bien es cierto que la modificación al artículo 1 de la Constitución indudablemente tiene como antecedente la estandarización de los sistemas jurídicos por parte de la ONU, resulta ser un medio para la protección de las personas.

Se advierte que aunque los DH son un freno jurídico frente al Estado, asimismo lo es que ese conglomerado jurídico se circunscribe a las directrices de los gigantes que gobiernan en térmi-

nos de lo aludido por Michael Hardt y Antonio Negri; sin embargo, como se indicó en el apartado del contexto de la reforma constitucional de DH, en su vía formal han colaborado para visibilizar las enormes injusticias provocadas por el clima de violencia que se vive en el país. El combate al narcotráfico a través de la militarización es la actividad gubernamental que más víctimas ha dejado.

De manera puntual la entidad federativa donde se repiten estas transgresiones es Guerrero. En dicho estado el 26 de septiembre de 2014 fueron desaparecidos de manera forzada 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa, y las sospechas van dirigidas al propio Ejército. El mismo cuerpo de vigilancia que desapareció a Rosendo Radilla, que violentó a la señora Fernández Ortega, y que enjuició de forma indebida a Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores para encubrir un homicidio. Lo que demuestra la serie de sentencias emitidas contra México y la situación actual es que la violencia está ganando la batalla. 🐦