

BREVE ANÁLISIS SOBRE LOS FACTORES QUE DAN LUGAR A LA VIOLENCIA EN MÉXICO

27. México atraviesa una grave crisis de violencia y de seguridad desde hace varios años. Durante el gobierno del ex presidente Felipe Calderón y el inicio en el 2006 de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, las graves situaciones de violencia alcanzaron niveles alarmantes, así como la consecuente pérdida de más de cien mil personas, desapariciones y un contexto que ha provocado el desplazamiento de miles de personas en el país. A pesar del cambio de gobierno en diciembre de 2012, no habrían cambios sustanciales en relación a las políticas de seguridad. Esta situación ha mermado de manera significativa el respeto y goce de los derechos humanos. La Comisión considera pertinente realizar un breve análisis de los factores que dan lugar a la violencia en México, con el fin de entender mejor cómo ésta incide en la situación general de derechos humanos en el país.

28. Una muestra de la situación es que en agosto de 2014, el Gobierno mexicano presentó un total de 22.322 casos de personas no localizadas, de los cuales 44% se habría registrado desde diciembre de 2012. Según el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas⁴, las personas “no localizadas” en México, al 30 de septiembre de 2015, son 26.798⁵. En relación a homicidios, según información proporcionada al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, por las autoridades mexicanas, de diciembre de 2006 a noviembre de 2012, se cometieron 102.696 homicidios intencionales⁶. Durante esta administración, en cuanto al total de homicidios (dolosos y culposos), el Ejecutivo contabilizó, según su Tercer Informe de gobierno presentado el 1 de septiembre de 2015, más de 94.000 asesinatos durante el

⁴ “El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, RNPED, integra los datos de personas no localizadas obtenidos a partir de las denuncias presentadas ante la autoridad ministerial correspondiente. Este registro incluye únicamente a las personas que, a la fecha de corte, permanecen sin localizar, es decir, no contabiliza a las personas que ya han sido localizadas”. Disponible en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php>. “Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero [común y] federal iniciadas en el periodo comprendido entre enero de 2014 y julio de 2015, y que permanecen sin localizar al corte del 31 de julio de 2015”. Disponible en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuero comun.php>

⁵ Las cifras registradas corresponden en su mayoría a desapariciones a partir del 2007 hasta el 2015. Sin embargo, también se tienen cifras sobre desapariciones anteriores a 2007 y otras que no tienen una fecha especificada. Al 30 de septiembre habrían 880 desapariciones en el fuero federal y 25.918 en el fuero común. Ver Secretariado Ejecutivo. Disponible en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php>

⁶ Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, Misión a México*, A/HRC/26/36/Add.1, 28 de abril de 2014, pág. 5. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_public/G1413997.pdf

sexenio actual: 2012: 38.224, 2013: 34.903, 2014: 32.631 , 2015: 27.047 (hasta septiembre)⁷.

29. La violencia se da en gran parte del país, pero afecta de manera diferenciada a ciertas zonas. Los estados fronterizos con Estados Unidos de América—Baja California Norte, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas—sienten de manera particular la violencia relacionada al narcotráfico y al crimen organizado. Es importante señalar que la violencia está estrechamente relacionada con la presencia de fuerzas militares en las diversas áreas del país de mayor presencia de crimen organizado, narcotráfico y conflictividad. Las principales zonas de tránsito de migrantes—el istmo de Tehuantepec en el suroeste y el corredor Chiapas-Tabasco-Veracruz-Tamaulipas—también resienten la violencia relacionada al tráfico de drogas y armas y a la trata de personas. El estado de Michoacán ha visto el surgimiento de las “autodefensas” y policías comunitarias, así como enfrentamientos o la matanza ocurridos este año en Ecuandureo y Apatzingán.
30. Esta grave crisis de derechos humanos fue constatada en terreno y se caracteriza por una situación extrema de inseguridad y violencia; niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares. El efecto de la violencia y las violaciones a los derechos fundamentales es especialmente grave y desproporcionado sobre personas en situación de pobreza y/o en zonas marginadas, las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos, mujeres, niños, niñas y adolescentes, defensoras y defensores de derechos humanos, periodistas y pueblos indígenas, entre otros. La violencia contra defensores y defensoras de derechos humanos, operadores de justicia y contra periodistas es ejercida con el objetivo de silenciar las denuncias y el reclamo de verdad y justicia, y perpetuar la impunidad para las graves violaciones a los derechos humanos. En este contexto, en todos los lugares que la CIDH visitó durante su visita se reunió con víctimas, familiares y defensores, quienes describieron los obstáculos que han encontrado en su búsqueda de justicia y su desconfianza en las autoridades. La falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que tiene el efecto de perpetuar y en ciertos casos impulsar la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos. Las amenazas, hostigamientos, asesinatos y desapariciones de personas que buscan verdad y justicia ha generado un amedrentamiento en la sociedad mexicana, el cual la CIDH constató en reiterados testimonios de personas que no denuncian estas violaciones por temor a represalias, generando un problema grave de sub-registro en las cifras oficiales.
31. El Estado, en sus observaciones al proyecto del presente informe expresó que no comparte la descripción del contexto general desarrollado en la presente sección. El Estado indicó que la CIDH no incluyó y/o consideró adecuadamente los siguientes elementos: el contexto geográfico subregional y regional de México y la compleja problemática de la delincuencia, tráfico de drogas y armas y flujos ilícitos de capital; el esfuerzo que México ha desplegado para hacer frente a esos retos,

⁷ Gobierno de México: http://cdn.presidencia.gob.mx/tercerinforme/3_IG_2015_ANEXO-ESTADISTICO.pdf [actualizado al 30 de septiembre de 2015].

que ha sido acompañado de avances importantes en materia de fortalecimiento del marco legal para la prevención de la violencia y para la protección de los derechos humanos, como por ejemplo la reforma al sistema de justicia penal en 2008 y la reforma constitucional de 2011 y, a partir de ésta última, otros desarrollos normativos y de políticas públicas importantes, como iniciativas de leyes generales en materia de personas desaparecidas y erradicación de la tortura; el papel y prestigio de las fuerzas armadas en labores de protección de la población, y su función para ayudar en labores de las policías. El Estado informó que la presencia de las fuerzas armadas en el territorio nacional no es permanente ni generalizada, sino que obedece a necesidades específicas de ciertas zonas⁸.

32. En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado manifestó que México comparte frontera con Estados Unidos, que gasta alrededor de 130 mil millones de dólares al año en drogas ilícitas. Con esos recursos, el crimen organizado transnacional, tiene una enorme capacidad de esparcir violencia y corrupción. Según el Estado, el mercado de las drogas ilícitas se alimenta del acceso a armas provenientes principalmente de Estados Unidos que dan una enorme capacidad de violencia a los grupos criminales. Es por ello que México impulsó la Convención Interamericana Contra el Tráfico de Armas (CIFTA), el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Armas de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención sobre el Comercio de Armas de la ONU. El Estado indicó que no es posible separar lo que sucede en México de lo que sucede en los Estados Unidos de América en materia de narcotráfico. Son las dos caras de la misma moneda⁹.
33. Respecto a la política de drogas en México, el Estado informó que tiene su base en el cumplimiento con los compromisos internacionales que se desprenden de las tres Convenciones de las Naciones Unidas de fiscalización de drogas, así como de documentos políticos de la propia ONU, como de la OEA, en especial la Estrategia Hemisférica sobre Drogas y su Plan de Acción 2010-2015. Según el Estado¹⁰:

La política de drogas de México es integral. Concede gran importancia a observar los principios de responsabilidad común y compartida y de equilibrio entre las medidas para reducir la oferta y la demanda, además que busca privilegiar los derechos humanos desde un enfoque preventivo y de salud pública. Es decir, la política de drogas es mucho más que la persecución de delitos relacionados con la producción, tráfico o venta de drogas ilícitas, ya que en los esfuerzos nacionales se eslabonan medidas desde la salud pública, la procuración de justicia y el fomento al desarrollo.

⁸ Comunicación del Estado mexicano, *Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México*, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/MX-Observaciones2015.pdf> Ver también *Resumen Ejecutivo*, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/MX-Resumen.pdf>

⁹ CIDH, Audiencia pública, *Derechos humanos y políticas de drogas en México*, 20 de octubre de 2015.

¹⁰ CIDH, Audiencia pública, *Derechos humanos y políticas de drogas en México*, 20 de octubre de 2015.

A. Principales fuentes de la violencia

1. Actores Estatales

34. Dentro de este contexto de lucha contra el narcotráfico y la consecuente militarización de zonas del país, diversas autoridades como las policías en sus distintos niveles (federal, estatal y municipal), miembros de las fuerzas militares e incluso de ministerios públicos, han sido vinculados con presuntas graves violaciones a los derechos humanos que permanecerían en la impunidad. Además, la Comisión ha recibido constantemente información por parte de organizaciones de la sociedad civil, en la que manifiestan que los avances en materia de derechos humanos en México¹¹, contrastan con prácticas violatorias a derechos humanos como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, denuncias de tortura perpetradas por funcionarios federales, estatales y fuerzas armadas, violencia y hacinamiento de las prisiones, el uso abusivo de la prisión preventiva, la falta de garantías para ejercer la libertad de expresión, la intervención de las comunicaciones, entre otras.
35. En los últimos años han tenido lugar incidentes emblemáticos con participación de agentes del Estado en actos violentos, los cuales han sido reportados ampliamente en los medios de comunicación: el asesinato de 22 personas en Tlatlaya, Estado de México en junio de 2014, algunas de ellas presuntamente ejecutadas extrajudicialmente por miembros del ejército, lo que derivó en consignación contra elementos militares por homicidio calificado, entre otros probables delitos¹²; el asesinato, lesiones y desaparición de estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero en septiembre de 2014; la muerte de civiles presuntamente a manos de elementos de la Policía Federal en Apatzingán, Michoacán, en enero de 2015; los presuntos ataques a civiles por parte de militares en Ostula, Michoacán en mayo de 2015; el presunto enfrentamiento en el Rancho Del Sol en Ecuandureo, Michoacán en junio de 2015 en el que perdieron la vida 42 civiles y un elemento de la Policía Federal, entre otros¹³. Asimismo, se han perpetrado cuantiosos actos de violencia y asesinatos en contra de periodistas. México es considerado, además, uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo, exceptuando aquéllos que están en guerra¹⁴.

¹¹ Para mayor detalle sobre los avances en materia de derechos humanos, ver sección sobre Respuesta Estatal.

¹² “Visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en México: Información del Estado mexicano”, México, D.F. a 25 de septiembre de 2015, Sección 1.4, pág. 23.

¹³ Comunicado de Prensa No. 87/15 - CIDH expresa preocupación respecto de alegaciones de participación de la fuerza pública en hechos de violencia en México. Washington, D.C., 7 de agosto de 2015.

¹⁴ Reporteros Sin Fronteras. *Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2015*. Disponible en: <http://www.rsf-es.org/grandes-citas/clasificacion-por-paises/>; Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). CPJ's 2014 *Global Impunity Index*. Disponible en: <https://cpj.org/reports/2014/04/impunity-index-getting-away-with-murder.php>; Comité para la Protección de los Periodistas, “El camino a la justicia: Acabar con el ciclo de impunidad en los asesinatos de periodistas”, octubre 2014. Disponible en: https://www.cpj.org/es/road_to_justice2014-spanish.pdf

36. En efecto, en México se observan los actores estatales como fuentes de violencia, ya sean fuerzas armadas como la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) o la Secretaría de Marina (SEMAR); la Policía Federal y distintos destacamentos policiales de las entidades federativas y municipales; elementos de la Procuraduría General de la República (PGR) y de las distintas procuradurías de justicia de las entidades federativas; personal del sistema penitenciario tanto federal como estatal; así como elementos de otras agencias estatales, por ejemplo el Instituto Nacional de Migración (INM). La respuesta del Estado ante actos de violencia en ocasiones parte de un aumento en el número de efectivos policiales (o incluso militares) que operan en las zonas del país con los índices más altos de violencia.
37. La presencia de fuerzas militares en actividades de seguridad ciudadana en la época contemporánea ya se había visto en México en la década de los años 60 y 70, y posteriormente en los 90 con el movimiento armado en Chiapas, en el sur del país. Esta presencia se agudizó significativamente y alcanzó gran parte del territorio nacional a partir de finales de 2006, y continúa siendo preocupante casi una década después. En 2012, el número de efectivos militares en tareas de seguridad ciudadana alcanzó los 50.000 según fuentes de Naciones Unidas¹⁵. Según la propia SEDENA, efectivos militares continúan participando activamente en actividades contra el narcotráfico¹⁶. En sus actividades de combate al narcotráfico, elementos de la SEDENA reportan haber detenido a más de 17.000 personas en lo que va del gobierno actual: 599 en diciembre de 2012; 7.040 en 2013; 6.195 en 2014; y 3.227 hasta julio de 2015¹⁷. Las actividades de seguridad ciudadana interna realizadas por parte de elementos de las fuerzas armadas han traído consigo un número considerable de quejas por violaciones a los derechos humanos. Según las cifras disponibles de la SEDENA, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) le ha dirigido 115 recomendaciones relativas a violaciones a los derechos humanos por elementos militares por hechos de tortura, homicidios, violaciones sexuales, entre otros¹⁸; y en enfrentamientos entre militares y civiles entre 2007 y 2012, resultaron muertos 158 militares, 2.959 “presuntos agresores” civiles, y 40 “personas ajenas a los hechos”¹⁹.

¹⁵ Naciones Unidas, *Informe del Relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, tras su visita a México*, 29 de diciembre de 2014, párr. 20.

¹⁶ SEDENA, Combate al narcotráfico, Resultados de Aseguramiento. Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/actividades/combate-al-narcotrafico> (último acceso el 27 de agosto de 2015). Además de marihuana y cocaína, la SEDENA brinda estadísticas sobre Resultados de Aseguramientos relacionados al combate con el narcotráfico de heroína, goma de opio, metanfetaminas, vehículos terrestres, aeronaves, embarcaciones, armas de fuego, granadas, cartuchos, personas detenidas, dólares americanos, moneda nacional, laboratorios clandestinos, pistas de aterrizaje clandestinas, hectáreas de marihuana erradicadas y hectáreas de amapola erradicadas.

¹⁷ SEDENA, Combate al narcotráfico, Resultados de Aseguramiento, Detención de personas, última actualización 1 de julio 2014. Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/images/stories/archivos/-ocn/2015/detenidos.jpg> (último acceso el 27 de agosto de 2015).

¹⁸ SEDENA, Derechos humanos, Quejas y recomendaciones, Personal militar procesado y sentenciado, última actualización 1 de julio de 2014. Disponible en: http://www.sedena.gob.mx/images/stories/archivos/-derechos_humanos/quejasyrecom/2013/octubre/PNAL_MIL_SENTENCIADO.pdf (último acceso 28 de agosto de 2015).

¹⁹ SEDENA, Derechos humanos, Quejas y recomendaciones, Agresiones contra personal militar, última actualización 1 de julio 2014. Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/derechos-humanos/agresiones-contra-personal-militar> (último acceso 28 de agosto de 2015).

38. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que a partir del 2013 las recomendaciones a la SEDENA se redujeron notablemente. El Estado informó que del 1º de diciembre del 2012 al 28 de noviembre de 2015 se han presentado 2007 quejas ante la CNDH por actos presuntamente violatorios de derechos humanos atribuibles a personal militar – sin especificar cuales- de las cuales 1625 fueron concluidas por dicho organismo nacional y 382 se encuentran en trámite, apreciándose que del periodo comprendido del 1º de enero al 31 de diciembre de 2013, en comparación con el mismo periodo del año 2012, existe una disminución del 42.10% y respecto del año 2014, se presenta una disminución del 60.52%, asimismo, de un 63.50% en lo que va del presente año. Respecto a la SEMAR, el Estado afirmó que del 1º de diciembre de 2012 al 27 de noviembre de 2015, ésta recibió 1105 quejas por parte de la CNDH; sin embargo, 652 fueron concluidas sin recomendación para la SEMAR, mientras que únicamente 9 recomendaciones han sido notificadas a dicha institución. Con lo cual se aprecia que las recomendaciones de la CNDH a la SEMAR reflejan una tendencia a la baja de 2013 a 2015²⁰.
39. El Estado asimismo indicó que según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), frente a situaciones de violencia existente derivada del crimen organizado, la sociedad mexicana reconoce en las fuerzas armadas a una institución que ha proporcionado protección y en la cual han depositado la mayor confianza, por encima de otras instituciones²¹.
40. Durante su visita, la Comisión pudo constatar con extrema preocupación que esta presencia de las fuerzas armadas en actividades de seguridad ciudadana persiste, y no tiene plazo aproximado para concluir²². El Estado en sus observaciones al proyecto del presente informe indicó que: “la participación temporal y extraordinaria de las fuerzas federales en tareas de competencia local se realiza en plena coordinación con las autoridades de las entidades federativas, en el marco de los acuerdos de coordinación suscritos al amparo de la fracción XVII del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que permite la participación de las instancias federales en materia de seguridad pública cuando les sea solicitada por las autoridades locales”²³. Este tema es analizado más adelante en el informe.

²⁰ Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015. Ver también CIDH, Audiencia pública, *Denuncias sobre ejecuciones extrajudiciales en México*, 20 de octubre de 2015.

²¹ Las cifras aportadas por el Estado arrojan que según la encuesta realizada por INEGI para el 2015 el 81.6% de la población identifica a la Marina como la autoridad que le inspira mayor confianza (84.4% en 2014); seguida del Ejército con 77.6 % (80.7% en 2014), y la Policía Federal con 56.2% (57.5%). Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015.

²² Por el contrario, fue de público conocimiento el despliegue de cientos de efectivos militares al estado de Michoacán en octubre de 2015 para continuar realizando actividades de seguridad ciudadana. Ver artículo de prensa publicado en AnimalPolítico.com, “*Desplazan a 500 militares en nuevo ‘Operativo Michoacán’*”, 18 de octubre de 2015. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2015/10/desplazan-a-500-militares-en-nuevo-operativo-michoacan/>

²³ Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015.

2. Crimen organizado

41. En México, al igual que en otras partes de América Latina, “la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer verdaderas estructuras de poder paralelas”²⁴. En muchos casos los grupos delincuenciales actúan en aparente colusión directa con autoridades estatales, o por lo menos con la aquiescencia de éstas. En este sentido, el caso Ayotzinapa es un ejemplo emblemático de la colusión entre agentes del Estado e integrantes el crimen organizado, ya que según la versión oficial la policía municipal de Iguala estuvo coludida con un grupo delincencial para desaparecer a los estudiantes. Asimismo, según el GIEI, autoridades de la policía estatal, federal y del Ejército habrían acompañado los incidentes²⁵. Por lo tanto también podrían haber estado en colusión con grupos del crimen organizado.
42. El narcotráfico en México revierte una realidad compleja, dada su ubicación geográfica y su frontera de más de 3.000 kilómetros con los Estados Unidos de América, el principal país de destino de narcóticos en el hemisferio²⁶. México es un país de origen, tránsito y destino de drogas, lo cual indudablemente va de la mano con los altos niveles de criminalidad que vive la sociedad mexicana actualmente.
43. El poder fáctico que ejercen los carteles de la droga en el país, aunado a los niveles de corrupción de muchos agentes estatales que les permiten actuar con impunidad en muchos casos, inciden en los altos niveles de violencia que azotan al país²⁷.

²⁴ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 33.

²⁵ A continuación algunos extractos del informe final del Grupo de Expertos al respecto. “Además de la policías municipales de Iguala y Cocula que fueron los directos agresores, en las dos escenas de Juan N. Alvarez y el Palacio de Justicia de donde fueron detenidos y desaparecidos normalistas, hubo presencia de agentes del ejército, de la Policía Federal y Ministerio en distintos momentos [...] Posteriormente, otra patrulla del ejército llegó entre 6:00 y 7:00 horas y resguardó el lugar donde apareció el cuerpo sin vida y torturado de Julio César Mondragón, antes de que llegaran las autoridades civiles”, pág. 318; “El nivel de intervención de diferentes policías y escenarios y de los ataques en distintos momento que muestran los documentos, testimonios y peritajes evaluados por el GIEI, da cuenta de la coordinación y mando existente para llevar a cabo dicha acción. La necesidad operativa de coordinación entre fuerzas de dos cuerpos policiales municipales diferentes (Iguala y Cocula), y al menos 18 patrullas municipales y una de protección civil que intervinieron esa noche señalan la necesidad de un nivel de coordinación central que dio las órdenes,” pág. 318). “Los escenarios de violencia de esa noche muestran un panorama de indefensión de las víctimas frente a los agresores. Ello no sólo por el hecho de que se trababa de Policía Municipal, sino porque ninguna otra fuerza del Estado que estaba teniendo conocimiento de los hechos o estuvo presente en algunos de los escenarios cuando se producían y fue testigo del nivel de agresión y violaciones de derechos humanos, actuó en protección de los normalistas”, (pág. 325). “Es decir, antes de los hechos los normalistas tuvieron conocimiento tanto de la Policía Federal, como la Estatal y el ejército que tenían como conocimiento de que se trataba de estudiantes de Ayotzinapa en actividades de boteo y toma de autobuses”, (pág. 317). GIEI, *Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*.

²⁶ Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Informe mundial sobre las drogas 2015*, 26 de junio de 2015, págs. v-viii. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/wdr2015/WDR15_ExSum_S.pdf

²⁷ Según información que recibió la Comisión, hasta el 98% de los crímenes cometidos en México permanecerían impunes. CIDH, Audiencia pública, *Seguridad ciudadana y derechos humanos en México*, Washington, D.C., 27 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings-.aspx?Lang=es&Session=123&page=2>

Según cifras oficiales, en 2014 se registraron 6.809 homicidios dolosos relacionados con presuntas rivalidades entre grupos del crimen organizado, principalmente presuntos narcotraficantes²⁸. La fragmentación de los carteles del narcotráfico como consecuencia de la detención de líderes y desarticulación de algunos grupos, las disputas por el control territorial y las nuevas alianzas entre los mismos grupos criminales, así como el surgimiento de nuevos grupos delincuenciales, han exacerbado el fenómeno²⁹.

44. Los grupos del crimen organizado se dedican principalmente al narcotráfico, pero no exclusivamente. Entre sus otras actividades delictivas destacan además de los asesinatos, la extorsión, el secuestro, robo, “cobro de piso”³⁰, control de rutas de migrantes, tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, tráfico de armas, entre otros³¹. En cuanto a los secuestros, a menudo asesinan a sus víctimas aún después de que sus familiares hayan pagado el rescate³². Esta diversificación de sus actividades delictivas, aunada al poder fáctico que ejercen en gran parte del territorio, convierten al fenómeno del crimen organizado en la principal fuente de violencia por parte de actores privados en México que a su vez trae aparejada la responsabilidad del Estado mexicano por la falta de una respuesta eficaz frente a este problema³³.
45. La problemática del crimen organizado también se ha visto reflejada en amenazas y reclutamiento forzado de personas. Por ejemplo, en abril de 2015, la CIDH decidió solicitar al Estado mexicano la adopción de medidas cautelares a favor de la comunidad “El Manzano”, en el estado de Chihuahua. La Comisión determinó que dicha comunidad habría recibido amenazas, y se habrían perpetrado asesinatos en contra de jóvenes en la comunidad, presuntamente en el contexto de reclutamiento por grupos del crimen organizado³⁴. Asimismo, la CIDH ha recibido

²⁸ Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR) y la Procuraduría General de la República (PGR), *Principales Avances de la Política de Seguridad 2014*. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-02-24-1/assets/documentos/Informe_Politica_de_Seguridad_2014.pdf

²⁹ En México se conocen grupos del crimen organizados como el Cartel de Sinaloa, el Cartel del Golfo, Cartel Jalisco Nueva Generación, Los Caballeros Templarios, La Familia Michoacana, Guerreros Unidos, los Zetas, La Línea, el Cartel de Juárez, el Cartel de los Beltrán Leyva, Los Rojos, Los Ardillos, entre muchos otros.

³⁰ El “cobro de piso” se refiere al cobro que algunos grupos del crimen organizado realizan a dueños de negocios, empresas, o inclusive a ciudadanos que no lo son, a cambio de no “molestarles,” es decir, de no cometer actos de violencia en su contra.

³¹ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 75.

³² Artículo de prensa publicado en Milenio.com, *Secuestran y matan a hija de empresario en Valles*, 17 de agosto de 2015. Disponible en: http://www.milenio.com/policia/Matan_hija_empresario_Ciudad_Valles-O_574742638.html

³³ Información recibida durante la visita *in loco* de la CIDH, entre el 28 de septiembre y el 2 de octubre de 2015. Ver también CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 100.

³⁴ CIDH, *Medidas Cautelares No. 105-15. Asunto Cruz Sánchez Lagarda y otros respecto de México*. 27 de abril de 2015. El Estado, en sus observaciones al proyecto del presente informe manifestó que los representantes de los beneficiarios han solicitado que sea el ejército quien provea la seguridad a los beneficiarios. Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015. Ver también CIDH, Audiencia pública, *Denuncias sobre ejecuciones extrajudiciales en México*, 20 de octubre de 2015.

innumerables reportes de violencia a raíz de las actividades del crimen organizado en el contexto de la movilidad humana en los últimos años, entre los que destacan el secuestro y asesinato de 72 migrantes en agosto de 2010, y el posterior hallazgo de 193 cadáveres de migrantes en 2011, ambos en el municipio de San Fernando, Tamaulipas³⁵, así como múltiples denuncias sin esclarecer de enfrentamientos, extorsiones, secuestros, violaciones, feminicidios, tortura, robos y otros delitos relacionados. La Comisión también ha conocido de cómo los grupos del crimen organizado controlan redes de tráfico de migrantes y trata de personas³⁶.

46. Durante su visita, la delegación de la Comisión pudo constatar que muchas personas, incluidas víctimas de violaciones de derechos humanos, así como sus familiares, defensores, operadores de justicia y periodistas, están expuestas a la violencia que estos grupos delincuenciales representan. La Comisión recibió testimonios, sobre todo de zonas rurales del país, sobre colusión entre grupos delincuenciales e integrantes de policías municipales³⁷. Algunas autoridades mexicanas han reconocido también ante la CIDH que muchas policías municipales se ven sobrepasadas o cooptadas por el crimen organizado³⁸.

3. Otros actores como fuentes de violencia

47. Además de las principales fuentes de violencia mencionadas anteriormente, existen otras que exacerban el problema en algunas zonas del país. En años recientes, sobre todo en estados del centro y sur del país, surgió el fenómeno conocido como “policías comunitarias” o “autodefensas”. De acuerdo a información de conocimiento de la Comisión, las autodefensas son grupos de civiles que han tomado las armas para presuntamente defender y proteger a sus comunidades de los delincuentes y sobre todo de los grupos del crimen organizado³⁹ ante la ausencia de una presencia estatal efectiva conforme a un Estado de Derecho.
48. Las autodefensas surgieron a principios de 2013 principalmente en zonas rurales del país con altos índices delictivos y de impunidad, aunque también lo han hecho

³⁵ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párrs. 23, 118.

³⁶ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 100: “(...) respecto a la situación observada en 2002, la principal diferencia, observa la Comisión, ha sido el involucramiento pleno por parte de organizaciones del crimen organizado, en especial carteles del narcotráfico, en actividades relacionadas con el secuestro de migrantes, la trata de personas, el tráfico de migrantes, así como en otros delitos y violaciones a los derechos humanos que cometen al tiempo que realizan los hechos mencionados anteriormente”.

³⁷ Testimonios recibidos durante la visita in loco en la Ciudad de México, Nuevo León, Coahuila, y Guerrero, entre otros, entre el 28 de septiembre y el 2 de octubre de 2015.

³⁸ Reuniones entre el pleno de la CIDH y autoridades federales en las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D.F., 28 de septiembre de 2015.

³⁹ CNDH, *Informe especial sobre los grupos de autodefensa y la seguridad pública en el estado de Guerrero*, 2013. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2013 IE_grupos_auto-defensa.pdf

en zonas urbanas y semiurbanas⁴⁰. En principio, la mayoría de los grupos de autodefensas habrían tenido como común denominador la desesperación ante los altos niveles de criminalidad en sus comunidades, los cuales, manifiestan los mismos grupos de autodefensas, las fuerzas del orden no habrían sido capaces de controlar⁴¹. Con el tiempo, algunos de estos grupos se han transformado en grupos violentos y criminales, tal y como es el caso de algunos grupos en Michoacán, los cuales supuestamente habrían iniciado como grupos de autodefensa comunitaria, y luego se habrían convertido en cárteles de la droga, contribuyendo al aumento de la violencia en la región⁴². La supuesta evolución de los grupos de autodefensas reafirma la preocupación de la CIDH de que éstos surgieron como reacción ante los altos niveles de violencia en algunas zonas del país y ante la inoperancia del Estado para hacerles frente, pero a la postre algunos se han convertido en fuentes adicionales de violencia⁴³.

49. El Estado, en sus observaciones al proyecto del presente informe indicó que ante las condiciones de inseguridad en municipios focalizados de Michoacán, diversos grupos civiles armados surgieron. Para dar atención al fenómeno, el Gobierno de la República, a petición expresa del gobierno del estado, suscribió un acuerdo en el que se establecieron las bases para brindar apoyo en materia de seguridad pública. El Estado informó que la Policía Federal asumió el control de la seguridad pública en municipios en donde se presentaba el mayor problema delictivo, y desarrolló tareas permanentes de vigilancia de manera coordinada con autoridades de los tres órdenes de gobierno. De esta forma, según el Estado, esta acción permitió contener la incidencia delictiva en la región, a través de la presencia de la autoridad y la puntual atención a denuncias ciudadanas. La Policía Federal desarrolló diversas acciones para generar vínculos de cooperación con la ciudadanía, fomentar la denuncia y fortalecer la confianza en las instituciones de seguridad. Asimismo, señaló que ante el avance en el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, los grupos de civiles armados han visto atendidas sus demandas. Según el Estado, sólo aquellas personas que acreditaron los requisitos necesarios, fueron incorporadas de manera institucional a las labores policiales en su comunidad⁴⁴.
50. Según información al alcance de la Comisión, en mayo de 2014 algunos grupos de autodefensas habrían aceptado registrarse y registrar sus armas ante la SEDENA en un acto simbólico en el municipio de Tepalcatepec, Michoacán⁴⁵. El Estado

⁴⁰ Información de público conocimiento indica que el levantamiento de las autodefensas se dio el 24 de febrero de 2013 en el municipio de Tepalcatepec, Michoacán, pero algunos grupos ya existían desde antes.

⁴¹ Artículo de prensa publicado en julio de 2013 en ForeignAffairs.com, *The Rise of Mexico's Self-Defense Forces* (El levantamiento de las fuerzas de autodefensas en México). Disponible en: <https://www.foreign-affairs.com/articles/mexico/2013-06-11/rise-mexico-s-self-defense-forces>

⁴² Artículo de prensa publicado en julio de 2013 en ForeignAffairs.com, *The Rise of Mexico's Self-Defense Forces* (El levantamiento de las fuerzas de autodefensas en México). Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/mexico/2013-06-11/rise-mexico-s-self-defense-forces>

⁴³ El Estado mexicano invitó a la Comisión a visitar Michoacán en el marco de la visita *in loco*, pero debido a limitaciones logísticas durante la visita no fue posible en esta ocasión visitar dicha entidad federativa.

⁴⁴ Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015.

⁴⁵ Artículo de prensa publicado el 12 de mayo de 2014 en ViceNews.com, *New Rural Force Emerges After the Death of Mexico's Autodefensas* (Nueva fuerza rural emerge luego de la desaparición de las autodefensas en

mexicano habría registrado a estos grupos, les habría brindado capacitación en cuanto a tipos de armas permitidas, y los habría incorporado a una nueva fuerza estatal conocida como Policía Rural⁴⁶. La Comisión ha seguido de cerca la evolución de estos grupos de autodefensas así como la respuesta del Estado al respecto. Ante eso, la CIDH observó con preocupación los hechos ocurridos en Apatzingán, Michoacán, en enero de 2015, en los cuales elementos de la Policía Federal habrían supuestamente agredido a integrantes de un grupo de autodefensas, resultando en la muerte de civiles.

51. Adicionalmente, la CIDH ha recibido información acerca de fuerzas privadas de seguridad en México. Muchas de éstas han surgido, según algunos informes, ante la incapacidad de las fuerzas estatales de seguridad. Algunas grandes empresas nacionales e internacionales cuentan con sus propios cuerpos privados de seguridad. Las fuerzas privadas de seguridad también suelen ser fuentes de violencia⁴⁷. Cuando estas empresas privadas llegan a cometer violaciones a los derechos humanos, el Estado puede ser responsable, ya que la garantía de los derechos humanos vinculados a la seguridad ciudadana implica responsabilidades estatales en la materia⁴⁸. Durante su visita *in loco*, la CIDH pudo observar la proliferación de las fuerzas privadas de seguridad en México como un fenómeno nuevo, pero creciente. La escasa información disponible dificulta realizar un diagnóstico apropiado sobre el impacto de la privatización, ya que no se publicita la información sobre contratos con empresas privadas de seguridad, pero suficientes para formular algunas conclusiones⁴⁹.
52. Asimismo, la CIDH ha recibido información sobre la creciente tendencia de que empresas privadas operen algunos centros penitenciarios en México⁵⁰. Al igual que

México). Disponible en: <https://news.vice.com/article/new-rural-police-force-emerges-after-the-death-of-mexicos-autodefensas>

⁴⁶ Artículo de prensa publicado el 12 de mayo de 2014 en ViceNews.com, *New Rural Force Emerges After the Death of Mexico's Autodefensas* (Nueva fuerza rural emerge luego de la desaparición de las autodefensas en México). Disponible en: <https://news.vice.com/article/new-rural-police-force-emerges-after-the-death-of-mexicos-autodefensas>

⁴⁷ La CIDH ha señalado que “la privatización de las funciones de seguridad ciudadana tiene como consecuencia que ésta se desvincule de la noción de derechos humanos, cuya defensa, protección y garantía compete al Estado, para transformarse en un mero producto que puede adquirirse en el mercado, y, en la generalidad de los casos, exclusivamente por aquellos sectores de la sociedad que cuentan con los recursos económicos para hacerlo”. CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 72.

⁴⁸ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 72. La Comisión ha delineado los parámetros que deben seguir los Estados para la debida reglamentación de las fuerzas privadas de seguridad, en consonancia con estándares internacionales de derechos humanos.

⁴⁹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que en el informe A/HRC/30/34 del Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación de la ONU, se señala, entre otros puntos, respecto del tema de las empresas de seguridad privada en México, que México cuenta con planes de estudio relativos a los derechos humanos, y que la normativa de México dispone que un proveedor de servicios debe impartir a su personal, al menos una vez al año, cursos que han de seguir un modelo autorizado que incluye contenidos sobre los derechos humanos. Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015.

⁵⁰ Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia, Información recibida en el contexto de la Audiencia Pública, *Desafíos en la Implementación del Sistema de Justicia Penal en México*, 27 de marzo de 2014, págs. 14-15.

con la proliferación de fuerzas privadas de seguridad, la CIDH expresa su preocupación de que no exista un marco legislativo que regule debidamente a las fuerzas privadas de seguridad que operan en el país.

B. Otros factores que inciden en la situación de violencia

53. Existen otros factores que exacerban la situación de violencia que atraviesa el país. Estos factores inciden de manera distinta sobre los diferentes sectores de la población, en función de su ubicación geográfica, edad, situación socioeconómica, entre otras. En un país de la extensión territorial de México, con una población estimada en 120 millones de personas, los factores que inciden en la violencia no sólo son muy complejos, sino que varían según la región del país. Sin perjuicio de lo anterior, algunos de los factores a resaltar incluyen la situación socioeconómica de las personas; las rutas migratorias; narcotráfico y tráfico de armas.

1. Situación socioeconómica

54. La desigualdad social y económica en el hemisferio es uno de los principales generadores de violencia, de acuerdo a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)⁵¹. Las cifras más recientes publicadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (CONEVAL), indican que en México hay aproximadamente 55.300.000,00 personas en situación de pobreza, 11.400.000,00 de las cuales viven en situación de pobreza extrema⁵². Es decir, casi la mitad de la población mexicana (46.2%) vive en situación de pobreza, mientras que, según información recibida por la Comisión recientemente, el 1% más rico de la población controla más de una quinta parte de la riqueza del país⁵³. La desigualdad afecta de manera diferenciada a los sectores más vulnerables de la población, como los pueblos indígenas—quienes tienen una tasa de pobreza cuatro veces mayor—y las personas migrantes⁵⁴. Esta situación contribuye ampliamente a los niveles de violencia en el país. Según datos del Banco Mundial, el nivel de

⁵¹ Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Crimen y Desarrollo en Centroamérica: atrapados en una encrucijada*, 2007.

⁵² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Medición de Pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014, Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2010-2014*, 23 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/medicion/Paginas/-PobrezaInicio.asp>

⁵³ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Medición de Pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014, Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2010-2014*, 23 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/medicion/Paginas/-PobrezaInicio.asp>. Oxfam México, *Desigualdad Extrema en México, Concentración del poder económico y político en México*, junio de 2015, págs. 5, 7. Disponible en: http://cambialasreglas.org/images/-desigualdadextrema_informe.pdf

⁵⁴ Oxfam México, *Desigualdad Extrema en México, Concentración del poder económico y político en México*, junio de 2015, pág. 9. Disponible en: http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema_informe.pdf

desigualdad en México se habría reducido modesta pero paulatinamente de la década de los 90 hasta el 2012, aunque ha sufrido algunos altibajos⁵⁵.

55. En México, las zonas del país con los índices de violencia más elevados son también algunas de las zonas con los más altos índices de pobreza, desigualdad y marginación. Según un estudio comisionado por el Banco Mundial, un aumento de un punto porcentual en el Coeficiente de Gini⁵⁶ a nivel municipal se asocia a un incremento de 10 homicidios relacionados al narcotráfico por cada 100.000 habitantes⁵⁷. De acuerdo a las cifras del Banco Mundial, el índice de Gini en México era 48,1 en 2012 en una escala del 0 al 100, en la que 0 representa equidad perfecta, y 100 representa inequidad perfecta⁵⁸. Según el CONEVAL, el índice de Gini pasó de 49,8 a 50,3 en el período 2012-2014, con lo cual habría aumentado el nivel de desigualdad⁵⁹. Mientras que en América Latina el promedio en 2013 era alrededor de 50,7⁶⁰. Algunos de los factores socioeconómicos que inciden en los niveles de violencia en México incluyen la desigualdad y la exclusión social, la pobreza, la estigmatización y los estereotipos, el desempleo (sobre todo de jóvenes), los bajos salarios, la discriminación, la migración forzada, los bajos niveles de educación, las condiciones precarias de vivienda, los servicios de salud insuficientes, el fácil acceso a las armas y la impunidad, entre otros⁶¹. Según algunas estimaciones, en México existen alrededor de un millón y medio de niños y niñas de 5 a 17 años que no estudian ni trabajan, lo cual contribuye a que sean más fácilmente captados y explotados por el narcotráfico y la delincuencia organizada⁶².
56. El Estado, en sus observaciones al proyecto del presente informe indicó que los resultados de la medición de la pobreza 2014, efectuado por el CONEVAL, arrojaron que el porcentaje de pobreza extrema bajó de 9.8 a 9.5%. Según el Estado, la pobreza extrema se redujo de 11.5 a 11.4 millones de personas entre

⁵⁵ Banco Mundial, Datos, Índice de Gini, datos de 1981 a 2012. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

⁵⁶ El Coeficiente de es una herramienta que la disciplina de la Economía utiliza para medir el nivel de desigualdad.

⁵⁷ Banco Mundial, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, Ted Enamorado, Luis Felipe López Calva, Carlos Rodríguez Castelán, Hernán Winkler, *Income Inequality and Violent Crime: Evidence from Mexico's War on Drugs* (Desigualdad del ingreso y delitos violentos: evidencias de la Guerra contra las Drogas en México), junio de 2014. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/06/24/000158349_20140624090206/Rendered/PDF/WPS6935.pdf

⁵⁸ Banco Mundial, Datos, Índice de Gini. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>. Las cifras más recientes en la base de datos del Banco Mundial datan de 2012.

⁵⁹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *CONEVAL informa los resultados de la medición de pobreza 2014*, México, D.F., 23 de julio de 2015. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf

⁶⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, *Desigualdad en América Latina: ¿Un cambio de rumbo?* Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/cartamensual/cartas/Articulo.aspx?id=c6784605-010d-4a07-8568-22416ef16-3db>

⁶¹ Oxfam México, *Desigualdad Extrema en México, Concentración del poder económico y político en México*, junio de 2015, pág. 35. Disponible en: http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema_informe.pdf

⁶² Red por los Derechos de la Infancia de México (REDIM), "Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados", 2011, pág. 36. Disponible en: <http://derechos-infancia.org.mx/documentos/iaespanol.pdf>

2012 y 2014. El número de carencias promedio de la población en pobreza se redujo entre 2012 y 2014 de 2.4 a 2.3. Las carencias promedio de la pobreza extrema bajaron de 3.7 a 3.6. Entre 2012 y 2014 el porcentaje de la población rural en pobreza pasó de 61.6 a 61.1%. En 24 entidades federativas se observó una reducción en el porcentaje de pobreza o de pobreza extrema. El aumento del ingreso del decil con mayor pobreza (decil I), así como la disminución de carencias sociales de esa población, contribuyeron a la reducción de la pobreza extrema entre 2012 y 2014⁶³.

57. Durante su visita al país, la Comisión pudo observar y escuchar de las víctimas y sus familiares cómo la falta de recursos económicos suele ser un obstáculo más para el acceso a la justicia⁶⁴. Por ejemplo, algunas víctimas y sus familiares expresaron que en ocasiones algunos funcionarios les cobran o piden contribuciones económicas y, al no poderlas pagar, no realizan las diligencias que les corresponden. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) ha señalado que la carencia de recursos económicos es una de las razones por la cual muchas personas no denuncian los delitos que sufren⁶⁵.
58. En algunas zonas rurales y territorios de comunidades indígenas en el país, también existe violencia relacionada a proyectos de extracción de recursos naturales diversos, construcción de autopistas, entre otros denominados “megaproyectos”. La violencia en este contexto tiene varias vertientes. Se da principalmente cuando personas que residen en el área donde se pretende realizar el proyecto se oponen a su realización, y la confrontación con quienes proponen o apoyan el proyecto escala a niveles de violencia⁶⁶. Este tipo de violencia atañe de manera especial a pueblos y comunidades indígenas y a sus territorios. Algunos líderes sociales que se oponen a proyectos mineros, planes de extracción forestal, construcción de represas o autopistas, han sido víctimas de amenazas, hostigamientos, agresiones, torturas e incluso asesinatos⁶⁷.

⁶³ Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015.

⁶⁴ Las barreras principales tienen que ver con los costos que relacionados con la contratación de un abogado o abogada, el transporte a y desde oficinas para llevar a cabo procedimientos que pueden ser prolongados, recursos económicos y medios necesarios para realizar trámites y diligencias conexas al proceso judicial, y en los casos de personas indígenas se presenta también la falta de conocimiento del idioma y del argot jurídico, entre otros. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, *Pobreza y Acceso a la Justicia*, 18 de julio de 2014, pág. 35. Disponible en: http://bibdigital.flacso.edu.mx:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/-4013/Torres_MA.pdf?sequence=1

⁶⁵ Información aportada por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, “Proyecto de Programa de Atención Integral a Víctimas, 2014-2018”, abril de 2015, pág. 28 (Archivo de la CIDH).

⁶⁶ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Han destruido la vida en este lugar: Megaproyectos, violaciones a derechos humanos y daños ambientales en México*, 2012. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/NaturalResource/Centro_de_DDHH_S.pdf

⁶⁷ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Han destruido la vida en este lugar: Megaproyectos, violaciones a derechos humanos y daños ambientales en México*, 2012, pág. 6.

2. Rutas migratorias, narcotráfico y tráfico de armas

59. En la actualidad, México se caracteriza por ser un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes. Debido a su ubicación geográfica, México se encuentra en una posición estratégica para toda clase de flujos migratorios y comerciales, los cuales se trasladan principalmente de sur a norte y viceversa. El hecho de que México haga frontera con el sur de los Estados Unidos de América, principal país de inmigración a nivel mundial, explica por qué el corredor migratorio entre estos dos países es el de mayor flujo a nivel mundial⁶⁸. La mayor parte del flujo de migrantes en situación irregular que ingresan a México lo hace por vía terrestre a través de la frontera sur de México con Guatemala, en particular a través de ciertos puntos de paso en los estados de Chiapas y Tabasco⁶⁹.
60. En la actualidad, la migración transnacional irregular representa una de las principales fuentes de ingresos para el crimen organizado en México y en la región. El involucramiento de organizaciones criminales en el negocio de la migración irregular se explica por los altos beneficios que genera ésta en comparación con el bajo nivel de riesgo y los altos niveles de impunidad que implican para estas organizaciones la comisión de delitos en contra de los migrantes. A través del uso de la violencia y de la utilización de cifras millonarias para intentar corromper funcionarios y autoridades del Estado, grupos del crimen organizado manejan tráfico ilícito de drogas, armas y migrantes, así como redes de secuestro y extorsión, y utilizan el reclutamiento involuntario de personas. A su vez, factores como el amplio alcance transnacional de estas organizaciones, la convergencia entre las rutas migratorias y las rutas del tráfico de drogas y de armas, así como la colusión de diversas autoridades estatales, han facilitado la incursión de las organizaciones criminales en un negocio que anualmente les reporta millones de pesos y de dólares: la explotación de la migración irregular. Esta situación afecta de manera diferenciada a los niños, niñas y adolescentes que, ya sea solos o acompañados, atraviesan por estas rutas.
61. La mayoría de los migrantes se desplazan por rutas y zonas aisladas en su intento por no ser detectados por las autoridades. Estas rutas incluyen principalmente el Istmo de Tehuantepec y el corredor migratorio Tabasco-Veracruz-Tamaulipas⁷⁰. Las rutas migratorias suelen convergir con rutas de tráfico de drogas y armas, las cuales son controladas por carteles del narcotráfico y grupos del crimen organizado. Esto facilita que los migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y víctimas de trata de personas estén fácilmente expuestos a contextos donde estas

⁶⁸ México representa una antesala obligada de flujos migratorios mixtos, los cuales se encuentran compuestos de cientos de miles de migrantes, tanto en situación migratoria regular como irregular, solicitantes de asilo, refugiados, víctimas de trata de personas, quienes tienen por destino principal los Estados Unidos y en menor medida Canadá. CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párrs. 53-54.

⁶⁹ Las personas migrantes provenientes de Guatemala, Honduras y El Salvador representaban para el 93% y el 90% de los migrantes detenidos como consecuencia de la irregularidad de su situación migratoria en México. Gobierno de México, INM, Información Estadística Migratoria. 28 de septiembre de 2015, p. 2. [Documento en el archivo de la Comisión].

⁷⁰ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 89.

organizaciones criminales han logrado establecer un régimen de violencia generalizada y graves violaciones a derechos humanos, en algunos casos con la colusión de diversas autoridades estatales⁷¹.

62. El tráfico de armas también incide en los niveles de violencia. La Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Control de Explosivos, una subdivisión de la SEDENA, es la dependencia encargada del registro de armas según lo dispuesto en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Las leyes mexicanas permiten la posesión sólo de armas de fuego de ciertos calibres y sólo para ciertos fines⁷². Asimismo, la ley contempla requisitos puntuales para la comercialización de armas de fuego, entre los que destacan registro y obtención de permisos de la SEDENA, así como sanciones por el incumplimiento con dichos requisitos⁷³. A pesar de esta legislación y requisitos formales respecto de la posesión y comercialización de armas, además de los tratados internacionales en la materia de los que México es parte⁷⁴, la información señala que en realidad existe un preocupante nivel de tráfico ilícito de armas en México⁷⁵. El tráfico de armas del exterior proviene principalmente de los Estados Unidos de América⁷⁶. La presencia y el poder económico de los carteles de la droga aumentan la demanda de armas desde México, mientras que éstas están a su alcance con relativa facilidad en los Estados Unidos⁷⁷. Desde 2009 a la fecha, el porcentaje de armas ilegales que ingresan a México de Estados Unidos se ha mantenido constante, alrededor de 70% del total de armas ilegales que entran al país⁷⁸. Según información de especialistas, en México podrían existir más de veinte millones de armas no

⁷¹ CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 101.

⁷² La Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos contempla la posesión de armas para protección de casa habitación; para protección de parcelas o ejidos; para uso en actividades cinegéticas; para coleccionistas; y para portación. Cada supuesto precisa ciertos requisitos adicionales. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, publicada en el D.O.F. el 11 de enero de 1972, última reforma publicada el 23 de enero de 2004, Título Segundo, Posesión y Portación, artículos 7.23. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/-comisiones/defensa_nacional/docs/LFAFE.pdf

⁷³ Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, publicada en el D.O.F. el 11 de enero de 1972, última reforma publicada el 23 de enero de 2004, Título Tercero, Fabricación, Comercio, Importación, Exportación y Actividades Conexas, artículos 37-76. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/defensa_nacional/docs/LFAFE.pdf

⁷⁴ México es Estado parte de la Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego (CIFTA) y del Tratado sobre Comercialización de Armas.

⁷⁵ Artículo de prensa publicado en AnimalPolítico.com, *Violencia armada y policía en México*, 3 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-seguridad-180/2015/08/03/violencia-armada-y-policia-en-mexico/>

⁷⁶ Desarma México, *Datos sobre armas de fuego*, informe presentado a la CIDH, 5 de septiembre de 2015 (Archivo de la CIDH). Ver también Boletín Informativo: *Decomiso y rastreo de armas en México, ¿Quién tiene el control?, ¿Cuántas armas se rastrean?*, 6 de mayo de 2014. Disponible en: http://desarma-mexico.org/images/documentos/comunicados/Decomiso_rastreo_de%20armas_06_05_14.pdf

⁷⁷ Informe de la Agencia de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (*Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives*) del Departamento de Justicia de Estados Unidos de América, *México*, 10 de marzo de 2015. Disponible en: <https://www.atf.gov/file/2751/download>. Artículo de prensa publicado en Aristegui Noticias, *Operación 'Rápido y Furioso' se gestó con Medina Mora en PGR*, publicado el 5 de marzo de 2015. Disponible en: <http://aristeguinoticias.com/0503/mexico/operacion-rapido-y-furioso-se-gesto-con-medina-mora-en-pgr/>

⁷⁸ Desarma México, *Datos sobre armas de fuego*, informe presentado a la CIDH, 5 de septiembre de 2015, pág. 3 (Archivo de la CIDH).

registradas⁷⁹. Para evitar que el tráfico de armas y su fácil acceso contribuyan a la ola de violencia, es fundamental que el Estado cumpla y haga cumplir los requisitos de ley para su posesión, portación y comercialización, así como sus obligaciones internacionales en la materia⁸⁰.

3. Impunidad y sus graves consecuencias para el estado de derecho

63. El clima de violencia generalizada descrito en las secciones anteriores trae consigo graves consecuencias para el Estado de Derecho en el país. La CIDH ha señalado que la falta de debida diligencia ante actos de violencia genera impunidad, y que ésta a su vez propende nuevos incidentes de la misma violencia que debía ser eliminada⁸¹. En particular, cuando los delitos de violencia, tanto aquéllos cometidos por particulares como por agentes del Estado, quedan impunes, se perpetúa la violencia, ya que los perpetradores no enfrentan las consecuencias de sus actos y se crea una espiral de impunidad. También se ha corroborado que la impunidad que rodea la mayor parte de los actos de violencia contribuye a su repetición⁸². Esta impunidad es en sí misma una forma de discriminación en el acceso a la justicia. Este tema se aborda más a fondo en el capítulo VI del presente Informe.
64. La actual crisis de graves violaciones de derechos humanos que atraviesa México es en parte consecuencia de la impunidad que persiste desde la llamada “guerra sucia” y que ha propiciado su repetición hasta hoy en día.
65. Según información recibida por la CIDH, más del 98% de los delitos cometidos en México permanecen en la impunidad⁸³. Existen registros de centenares de quejas por tortura y otros malos tratos ante jueces que han dado vista de dichas quejas a la PGR, y la CNDH ha dirigido más de 115 recomendaciones a la SEDENA relativas a tortura, homicidios, violaciones sexuales, y otros malos tratos⁸⁴. Además, la CNDH

⁷⁹ Artículo de prensa publicado en El Daily Post, *How many illegal guns are there in Mexico? Probably more than you think*, publicado el 3 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.eldailypost.com/news/2015/06/how-many-illegal-guns-are-there-in-mexico-probably-more-than-you-think/>

⁸⁰ México firmó el Tratado sobre el Comercio de Armas el 13 de junio de 2013, y el Senado de la República lo ratificó el 19 de septiembre, convirtiéndose en el primer país en Latinoamérica en ratificarlo. El tratado está disponible en: http://www.thearmstradetreaty.org/images/ATT_documents/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf

⁸¹ CIDH, *Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 30/14, 21 de diciembre de 2014, párr. 183; CIDH, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003, párr. 69.

⁸² CIDH, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003, párr. 69.

⁸³ CIDH, Audiencia pública, *Seguridad ciudadana y derechos humanos en México*, 27 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/Hearings.aspx?Lang=es&Session=123&page=2>

⁸⁴ SEDENA, Derechos humanos, Quejas y recomendaciones, Personal militar procesado y sentenciado, última actualización 1 de julio de 2014. Disponible en: http://www.sedena.gob.mx/images/stories/archivos/derechos_humanos/quejasyrecom/2013/octubre/pnal_mil_sentenciado.pdf (último acceso 28 de agosto de 2014)

reporta que ha emitido 15 recomendaciones por desaparición forzada, dirigidas a gobernadores, Secretario de Gobernación, a la SEDENA, presidentes municipales, SEMAR, al Secretario de Seguridad Pública, entre otros, relacionadas a por lo menos 40 víctimas⁸⁵. A pesar de estos niveles de denuncias sobre tortura, que llevan a que la PGR cuente con 2.420 investigaciones en trámite sobre tortura, el Estado ha informado que existen sólo 15 sentencias condenatorias por este delito⁸⁶. Por su parte, la CNDH informó que a pesar de que el delito de desaparición forzada está tipificado en 27 entidades federativas, no existe una sola sentencia condenatoria a la fecha por este delito⁸⁷ (como se verá más adelante, esta información contrasta con otros datos aportados por autoridades del Estado). En un estudio especializado sobre impunidad, México ocupó el penúltimo lugar (58 de 59) entre los países analizados sobre sus niveles de impunidad, medida en torno a ejes de seguridad, justicia y derechos humanos⁸⁸.

66. Estos niveles de impunidad, que históricamente se han mantenido altos en México, perpetúan la violencia ya que los actores que la cometen no sufren las consecuencias de sus actos⁸⁹. La Comisión recuerda que los Estados “deben iniciar sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y el enjuiciamiento y eventual castigo de los autores”⁹⁰. La falta de capacidad o voluntad para investigar de manera seria y oportuna los hechos de violencia incrementa la percepción de impunidad en el país⁹¹. Además, la impunidad y la corrupción

2015); Ver también Artículo de prensa publicado en *El Economista.com*, *En estados, sólo ocho condenas por tortura en 10 años*, publicado el 4 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/09/04/estados-solo-ocho-condenas-tortura-10-anos>

⁸⁵ Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en ocasión de la visita *in loco* de la CIDH, 27 de septiembre de 2015, pág. 13.

⁸⁶ “Visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en México: Información del Estado mexicano”, México, D.F. a 25 de septiembre de 2015, Sección 1.3, pág. 15. Según reportes de prensa, en los últimos 10 años sólo existirían cinco sentencias condenatorias por tortura a nivel federal, y ocho a nivel de los estados. Artículo de prensa publicado en *El Economista.com*, *En estados, sólo ocho condenas por tortura en 10 años*, publicado el 4 de septiembre de 2015, citando a cifras oficiales obtenidas por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/09/04/estados-solo-ocho-condenas-tortura-10-anos>

⁸⁷ Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en ocasión de la visita *in loco* de la CIDH, 27 de septiembre de 2015, pág. 14.

⁸⁸ Universidad de las Américas Puebla, Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, *Índice Global de Impunidad 2015*, abril de 2015. Disponible en: http://www.udlap.mx/cesij/files/IGI_2015_digital.pdf

⁸⁹ CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, 24 de septiembre de 1998, párr. 357. CIDH, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, 7 de marzo de 2003, párr. 69.

⁹⁰ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 45.

⁹¹ En los casos que involucran violaciones graves de los derechos humanos, la Comisión y la Corte Interamericana han establecido que resultan inadmisibles las amnistías, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad, que pretenden impedir la investigación y, en su caso, la sanción de los responsables. CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II, doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 46 (cita Corte IDH. *Caso Barrios Altos Vs. Perú*. Sentencia de 14 de marzo de 2001, Serie C No. 75, párrafo 41; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, Serie C No. 154, párrafo 112; y *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de julio de 2006, Serie C No. 148, párr. 402.

menoscaban la confianza de la ciudadanía en las autoridades, lo cual también genera impunidad que exacerba el clima de violencia⁹². Estas cifras confirman la naturaleza estructural y sistémica de la impunidad en México. Es un problema que permea desde las policías, las instituciones de justicia, muchas procuradurías, y genera una percepción generalizada de impunidad. En su visita *in loco* en 2015, la Comisión escuchó en repetidas ocasiones quejas de víctimas y sus familiares sobre esta percepción, y sobre el descontento generalizado con las instituciones de justicia⁹³.

67. Un fenómeno estrechamente relacionado y central para entender el fenómeno de la impunidad en México es la corrupción. La CIDH fue informada supuestos actos de corrupción por parte de funcionarios públicos de diversos niveles y dependencias de gobierno⁹⁴. Según información de la academia: “tendencias históricas de patrimonialismo, clientelismo, corrupción y crisis de representación han llevado a un ejercicio democrático meramente procedimental, ineficiente y costoso”⁹⁵. Las acusaciones de corrupción contra funcionarios públicos, desde los más bajos hasta los más altos niveles, deben ser investigadas de manera oportuna, imparcial y exhaustiva, y deben sancionarse a los responsables, según corresponda. De acuerdo a estándares internacionales en la materia, dichas investigaciones deben realizarse por organismos verdaderamente imparciales e independientes políticamente, y que no dependan de forma alguna de las entidades a las que investigan o fiscalizan. De lo contrario, la percepción de corrupción e impunidad impera, y los esfuerzos del Estado por combatirla no logran sus objetivos. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que el 27 de mayo de 2015 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto que adoptó la iniciativa para modificar la Constitución mexicana y crear el Sistema Nacional Anticorrupción y el Sistema Nacional de Fiscalización. Según el Estado, el objetivo de la iniciativa es “impulsar la imparcialidad y la independencia de criterios de la autoridad investigadora y de la autoridad sancionatoria; lograr un impacto a largo plazo para disminuir la percepción de la corrupción, y mantenerla como una práctica gubernamental”⁹⁶.
68. Las fuentes y los factores que dan lugar a la violencia en México revisten una complejidad histórica, política, y social. Los mecanismos para combatirla deben tomar en cuenta cada uno de estos aspectos. El siguiente capítulo analiza el

⁹² CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, 24 de septiembre de 1998, párr. 357. “Los problemas de la protección del derecho a la vida en México se deben a diversos factores, entre ellos las deficiencias del sistema jurídico; el aumento de la delincuencia organizada y el narcotráfico; la falta de disposición o de capacidad de la policía y los fiscales para iniciar investigaciones, la desconfianza de la ciudadanía hacia el poder judicial; y la falta de rendición de cuentas por las violaciones cometidas”. Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, Christof Heyns, Misión a México, A/HRC/26/36/Add.1, 28 de abril de 2014, Resumen.

⁹³ La Comisión recibió estos testimonios por parte de víctimas, sus familiares, y organizaciones de la sociedad civil en todos los sitios que visitó: la Ciudad de México, Coahuila, Guerrero, Nuevo León, Tabasco y Veracruz.

⁹⁴ Información recibida durante la visita *in loco* a la Ciudad de México, Guerrero y Coahuila, los días 28 y 29 de septiembre de 2015.

⁹⁵ Documento presentado por la Universidad Iberoamericana a la CIDH durante la visita *in loco*.

⁹⁶ Comunicación del Estado mexicano, Observaciones del Estado mexicano al Proyecto de Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, Nota No. OEA-03636, 15 de diciembre de 2015.

sistema jurídico y político de México, para enmarcar el fenómeno de la violencia de manera comprehensiva.