



ALTERNATIVAS HACIA LA PAZ CON RECONCILIACIÓN: PROPUESTAS DESDE EL SISTEMA UNIVERSITARIO JESUITA



ALTERNATIVAS HACIA LA PAZ CON RECONCILIACIÓN

[LC] JZ 5534 A48.2024

[Dewey] 327.172 A48.2024

Alternativas hacia la paz con reconciliación: propuestas desde el Sistema Universitario Jesuita / [coordinadores] Rodolfo Tadeo Luna de la Mora, Arisbeth Hernández Tapia, Juan Eduardo García Hernández, Ana Paulina Quintero Toscano, Adriana Cristina Baca Muro ... [et al.]. – México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 2024 – Publicación electrónica. – ISBN: 978-607-8988-07-5

1. Paz - Estudio y enseñanza. 2. Paz - Investigación. 3. Sistema Universitario Jesuita (México) 4. Educación para la paz. I. Luna de la Mora, Rodolfo Tadeo. II. Hernández Tapia, Arisbeth. III. García Hernández, Juan Eduardo. IV. Quintero Toscano, Ana Paulina. V. Baca Muro, Adriana Cristina. VI. Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

D.R. © Universidad Iberoamericana, A. C.

Prol. Paseo de la Reforma 880, Col. Lomas de Santa Fe, Ciudad de México,
C. P. 01219.

D.R. © Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, A. C.

Periférico Sur Manuel Gómez Morín 8585, Col. ITESO, Tlaquepaque, Jalisco,
C. P. 45604.

D.R. © Universidad Iberoamericana León

(Promoción de la Cultura y la Educación Superior del Bajío, A. C.)

D.R. © Universidad Iberoamericana Puebla

(Comunidad Universitaria Golfo-Centro, A. C.)

D.R. © Universidad Iberoamericana Tijuana

(Promoción y Docencia, A. C.)

D.R. © Universidad Iberoamericana Torreón

(Formación Universitaria y Humanista de la Laguna, A. C.)

D. R. © Tecnológico Universitario del Valle de Chalco

(Universidad Tecnológica del Valle de Chalco, A. C.)

D. R. © Centro de Estudios Ayuuk-Universidad Indígena Intercultural Ayuuk, A. C.

(Universidad Indígena Intercultural Ayuuk, A. C.)

Primera edición: marzo 2024

ISBN: 978-607-8988-07-5

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización del editor. El infractor se hará acreedor a las sanciones establecidas en las leyes sobre la materia. Si desea reproducir contenido de la presente obra, escriba a: publica@ibero.mx

Hecho en México.



ALTERNATIVAS HACIA LA PAZ CON RECONCILIACIÓN: PROPUESTAS DESDE EL SISTEMA UNIVERSITARIO JESUITA



Índice

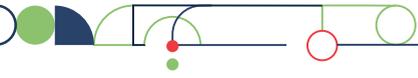
<i>Presentación</i>	
Lorena Giacomán Arriata	13

<i>Introducción</i>	
Juan Eduardo García, Tadeo Luna de la Mora y Arisbeth Hernández Tapia	15

BLOQUE 1. CONTEXTO

Parte 1. Contexto estructural de violencias

Concentración de la riqueza y fractura social: Dificultades macroeconómicas para vivir en comunidad	
<i>Luis Ignacio Román Morales</i>	25
La salud mental en tiempos de cambio: Ansiedad y depresión en México	
<i>Graciela Teruel Belismelis y Víctor Hugo Pérez Hernández</i>	37
Violencias por razón de género	
<i>Elvia González del Pliego Dorantes y Giovana Patricia Ríos Godínez</i>	57
Congreso de construcción de paz con perspectiva de género	
<i>Elvia González del Pliego Dorantes</i>	89
Extractivismo y conflictividad socioambiental. Un balance desde el Observatorio de Conflictos Socioambientales de la Ibero Ciudad de México	
<i>María de los Ángeles Hernández Alvarado, Eugenia Legorreta Maldonado, Andrea Margarita Núñez Chaim, Dulce María Ramos Mora y Diana Sandoval Perevochtchikova</i>	97
La oposición a la minería en Ixtacamaxtitlán, Puebla. Un caso de éxito de la resistencia contra megaproyectos	
<i>Valentina Campos Cabral</i>	113



Parte 2. Contexto de macrocriminalidad

Evolución de la macrocriminalidad en México <i>Mario Ernesto Patrón Sánchez</i>	117
Violencias y delitos: tendencias en México (2006-2023) <i>Walter Salazar García y Fernando Araujo Pulido</i>	127
Control territorial desde la gobernanza democrática o el gobierno del crimen <i>Juan Luis Hernández Avendaño</i>	141
Para reconstruir la esperanza. Diagnóstico en la zona de influencia de la Diócesis de Valle de Chalco <i>Luz María Pérez Cabrera</i>	149
Derechos humanos en el contexto de violencias delincuenciales e inseguridad <i>Luis Arriaga Valenzuela</i>	151
Desaparición de infancias en Puebla: Alexis Sánchez Cabanzo <i>Alexia Martínez Montalban</i>	159
Violencia en Guanajuato: Contexto y brechas socioeconómicas, desaparición de personas y respuestas ciudadanas <i>Fabrizio Lorusso</i>	161

Parte 3. Contexto de respuestas institucionales

Política de drogas <i>Andrea Horcasitas Martínez (con la colaboración de Goretty Espíndola Arévalo)</i>	181
Militarización, militarismo y Guardia Nacional, la ruta que México nunca eligió <i>Ernesto López Portillo Vargas y Samuel Storr</i>	191
Fiscalías y revictimización. <i>Rosa Gloria Sides Mayoral y Tadeo Luna de la Mora</i>	217
El poder judicial en la lucha contra el crimen organizado en México <i>Azul A. Aguiar Aguilar</i>	227
Abuso de la prisión y crisis penitenciaria en México <i>Tadeo Luna de la Mora</i>	239



Parte 4. Situaciones de especial preocupación

Migraciones en México: realidades que superan legislaciones y políticas restrictivas <i>Iliana Martínez Hernández Mejía, Karina Arias Muñoz, Margarita Núñez Chaim, Guillermo Yrizar Barbosa, Samantha Mino Gracia, Iraís Isaura Juárez González, Anel Ortiz Alavez y Oswaldo Valenzuela Aranda</i>	257
Personas en situación de movilidad y alta vulnerabilidad: Una década de la Coordinación Sistémica con Migrantes del Sistema Universitario Jesuita <i>Samantha Mino Gracia, Margarita Núñez Chaim, Guillermo Yrizar Barbosa, Oswaldo Valenzuela Aranda, Iliana Martínez Hernández y Anel Ortiz Alavez</i>	275
Defensas del territorio, defensas de la vida <i>Marcela Talamantes Casillas</i>	285
Conflictos y violencias en la sierra de Hidalgo <i>José Rosario Marroquín Farrera</i>	297
Experiencia de trabajo con personas defensoras del territorio <i>Valentina Campos Cabral, Jerónimo Chavarría Hernández y Romeo Saldaña</i>	301
Medios de comunicación y labor periodística frente a las violencias <i>Lilia María Vélez Iglesias y Cuauhtémoc Cruz Isidoro</i>	311

BLOQUE 2. PROPUESTAS

Parte 1. Propuestas generales

Cultura de Paz: Una construcción colectiva y permanente <i>Gerardo Pérez Viramontes</i>	333
Las relaciones de género en México: Avances y desafíos en la construcción de paz <i>Helena Varela Guinot</i>	349
Una nueva Política social en México <i>Jorge Enrique Rocha Quintero</i>	353

Economías para la igualdad, la paz y la vida <i>Alberto Irezabal, Atzelbi Hernández, Jesús Campos y María Dolores González</i>	365
Estado de Derecho y calidad democrática: Una plataforma para la construcción de paz <i>Roberto Alonso</i>	379
Gobernanza estratégica para la prevención del delito en Guanajuato <i>Gerardo Covarrubias Valderrama</i>	391
Respuestas estatales a la construcción de paz comunitaria <i>Sindy Ivette Carteño-Arroyo</i>	403

Parte 2. Atención a víctimas (respuestas prioritarias)

Avances y retos en materia de protección, acceso a la justicia y reparación del daño a personas víctimas <i>Fernanda Lobo Díaz</i>	421
Atención a víctimas en México: Legislación e institucionalización <i>Shanik Amira David George</i>	437
Experiencia de trabajo en el acompañamiento a familiares de personas desaparecidas desde la Ibero Puebla <i>Simón Hernández León y Rosario Arrambide González</i>	459
Justicia transicional: Acceso a la Verdad, la Memoria y la Justicia <i>David Fernández Dávalos</i>	473
Memoria y acceso a la verdad: Hacia una política pública <i>Laura Camila Ramírez Bonilla</i>	483
Elementos mínimos para la profesionalización en atención a víctimas <i>Alejandra González Marín</i>	503

Parte 3. Educación para la construcción de paz (propuesta a largo plazo)

Educación para la paz <i>Cristina Perales Franco y Sylvia Schmelkes del Valle</i>	519
Propuesta de política educativa para la formación de constructores de paz <i>Sylvia Schmelkes del Valle y Cristina Perales Franco</i>	531



Del conflicto interno a la construcción de la paz <i>Diana Astrid Aguiar Aguirre y Víctor Manuel De Santiago Sánchez</i>	541
Las comunidades de discernimiento ignaciano, un camino para la reconciliación y la construcción de Paz <i>Ana Paulina Quintero Toscano</i>	547
Una educación para la paz desde el ISIA <i>Alejandra Monserrat Martínez Merlín, Dulce Paulina González Castellanos y Francisco Morfín Otero</i>	551
La postura del Tecnológico Universitario del Valle de Chalco sobre educación para la paz: Una propuesta formativa <i>María Adriana Jiménez Romero y María Del Mar Tejada Zarazúa</i>	571
Reconciliación para la paz. La visión ignaciana <i>Alexander Zatyryka</i>	583



Presentación

Lorena Giacomán Arratia¹

*Tenemos que detener la violencia en nuestro mundo
y tanto sufrimiento innecesario.*

P. ARTURO SOSA,

Prepósito general de la Compañía de Jesús

Con la convicción de que la paz y la reconciliación son el único camino que tiene nuestro país para consolidar una patria armoniosa y cohesionada capaz de afrontar los desafíos del porvenir, el Laboratorio para la Paz con Reconciliación del Sistema Universitario Jesuita (SUJ), presenta diversas reflexiones de personas de la academia y de algunos programas universitarios del SUJ, en torno a las principales problemáticas relacionadas con las violencias y la actual crisis de derechos humanos en México.

Los artículos que se muestran apuntan a reconocer que estamos frente a un fenómeno complejo, cuyo origen se remonta a razones históricas, con una multiplicidad de factores y actores (autoridades, delincuencia organizada...), que traspasa de manera especial a los grupos poblacionales (con particulares desventajas para las mujeres, las infancias, los pueblos originarios, las y los migrantes, las y los periodistas, las y los defensores del territorio y las personas de la comunidad LGTBTTTIQ+). Los textos reconocen un vínculo entre la pobreza y la desigualdad con la exclusión social y señalan categóricamente que no se puede soslayar, que en tanto no haya justicia social, la construcción de paz no será posible.

Mientras no se transforme la estructura socioeconómica que genera la pobreza y sostiene las escandalosas diferencias entre unos pueblos y otros, entre pocas personas muy ricas y mayorías pobres, no se apagará la violencia, ni disminuirá el flujo de las migraciones forzadas, ni el tráfico de personas. Tampoco cesará la agresión contra el medio ambiente aun a riesgo de amenazar la vida sobre el planeta tierra... (Sosa, 2022)

¹ Maestra en Administración de Instituciones Educativas por el Tecnológico de Monterrey. Asistente de Educación de la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús.

Las universidades confiadas a la Compañía de Jesús, ante las condiciones sociales, políticas y económicas relacionadas con la grave crisis de violencias que atraviesa México, no pueden mantenerse inertes, ni tener una mirada sesgada; al contrario, están llamadas a alzar la voz con firmeza y con la certeza que desde los debates generados en las aulas universitarias y con base en el pensamiento de personas dedicadas a la academia y a la investigación, se pueden generar reflexiones, análisis, diagnósticos críticos y propuestas acerca de las diversas problemáticas relacionadas con las violencias y los desafíos que obstaculizan la construcción de paz y la reconciliación.

Estos artículos dan testimonio de cómo nuestras universidades están suficientemente preparadas para colaborar con las instancias necesarias, en la búsqueda de encontrar mecanismos que fortalezcan el combate a la violencia y de dar alternativas para solucionar problemas, así como también en la defensa de los derechos humanos, en la comprensión de la crisis que vivimos y en la formación de personas que sean agentes sociales, en fidelidad a nuestra identidad y misión.

Hoy más que nunca necesitamos trabajar con mayor énfasis en todo aquello que promueva la dignidad y los derechos de las personas y de los pueblos, con una especial atención a las personas más vulnerables: mujeres, infancias, juventudes... Por todo el pueblo de México, hoy es indispensable caminar juntas y juntos, privilegiando el diálogo y las propuestas esperanzadoras.

Ante los desafíos persistentes en materia de derechos humanos en México, como lo son la violencia, la impunidad, la discriminación y la falta de acceso a la justicia, este libro representa una esperanza en medio de la desolación; es un esfuerzo colectivo para la promoción, protección y sensibilización de los derechos humanos en México.

La reflexión colectiva a la que invitan estos artículos y las diversas acciones emprendidas por el Laboratorio para la Paz con Reconciliación del SUJ, sin lugar a dudas darán fruto a propuestas que encaminarán a la cristalización del “futuro esperanzador” que se contempla en las Preferencias Apostólicas Universales de la Compañía de Jesús. De manera que las palabras de Martin Luther King, quien sólo podía soñar con la libertad, la justicia y la igualdad, dejen de ser un sueño y se conviertan en una realidad.

Referencia

Sosa, A. (2022). La paz se funda sobre la justicia. Jesuits. Recuperado de: <https://www.jesuits.global/es/2022/06/03/la-paz-se-funda-sobre-la-justicia-social/>.



Introducción

Juan Eduardo García,¹ Tadeo Luna de la Mora,² Arisbeth Hernández Tapia³

Inspiradas por la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús, las instituciones que conforman el Sistema Universitario Jesuita (SUJ)⁴ han tenido una presencia vital y transformadora en nuestro país, reconocidas como instituciones de excelencia académica y pertinentes socialmente.

Conscientes de la realidad de su entorno y coherentes con sus idearios, las universidades del SUJ han favorecido acciones específicas, curriculares y no curriculares que inciden en la transformación justa y pacífica de las condiciones que estimulan los esquemas de violencia, marginación y desigualdad que afectan a la sociedad mexicana.

La trayectoria de formación y acción social, así como de incidencia de las universidades del SUJ, tienen como base la tradición educativa de la Compañía de Jesús. Fundada por Ignacio de Loyola, desde sus primeros años los jesuitas fueron consolidando una presencia concreta en la educación con la apertura de colegios y universidades y estableciendo métodos, tal como lo manifiesta la *Ratio Studiorum*.⁵

Con el paso de los años y pese a la expulsión de la Compañía de Jesús de los territorios gobernados por Carlos III, los jesuitas fueron amalgamando un aporte intelectual y de divulgación de la ciencia, tal es el caso del jesuita mexicano Francisco

¹ Doctor en Historia. Coordinador del Laboratorio para la Paz con Reconciliación del Sistema Universitario Jesuita.

² Doctor en Criminología. Profesor-investigador y responsable del Laboratorio para la Paz con Reconciliación en Ibero Puebla.

³ Maestra en Ciencia Social con Especialidad en Sociología. Asistente del Laboratorio para la Paz con Reconciliación del Sistema Universitario Jesuita.

⁴ Véase <https://sistemauniversitariodesuj.org.mx/suj-sistema-universitario-jesuita/>.

⁵ Véase Paolo Bianchini, Perla Chinchilla Pawling, Antonella Romano (coords.), *De los colegios a las universidades. Los jesuitas en el ámbito de la educación superior*, México: Universidad Iberoamericana, 2013.

Xavier Clavigero, quien desde el exilio escribió una obra clave para comprender el México prehispánico: *La Historia Antigua de México*.⁶

La presencia de la educación jesuita en México, con el paso del tiempo fue tomando fuerza y durante el siglo xx consolida la creación de una serie de colegios y universidades en varias regiones.

En el ámbito de educación superior, la Universidad Iberoamericana Ciudad de México fue pionera al fundarse en 1943, posteriormente se inaugura el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, en Guadalajara en 1957; la Universidad Iberoamericana León en 1978, la Universidad Iberoamericana Tijuana en 1982, la Universidad Iberoamericana Puebla y la Universidad Iberoamericana Torreón en 1983, así también el Instituto Superior Intercultural Ayuuk en 2006 y finalmente el Tecnológico Universitario del Valle de Chalco en 2007.⁷

Dentro de las características del modelo educativo⁸ de la Compañía de Jesús y tal y como lo señala María José Minakata sobre la educación universitaria: “Concebir la formación y la acción social desde la pedagogía ignaciana posibilita extraer las capacidades y los conocimientos del estudiantado y la comunidad universitaria en general hacia la realidad más allá de los muros universitarios, para que éstos se encuentren con diversos saberes que han construido otros sujetos sociales en contextos con problemáticas complejas”⁹

Con una oferta académica pertinente y que responde a los retos actuales y por venir, la propuesta curricular de las universidades del suJ guarda procesos específicos de espacios formativos desde el compromiso social y la colaboración comunitaria desde enfoques horizontales y territoriales. Con modelos de Servicios Sociales Curriculares, la formación integral del suJ obedece a los profundos procesos de analizar las causas estructurales que generan violencia, desigualdad, marginación y exclusión para que, por medio de proyectos y la generación de productos, realice cambios específicos.¹⁰

⁶ Véase Arturo Reynoso, *Francisco Xavier Clavigero. El aliento del espíritu*, México: Fondo de Cultura Económica, 2018.

⁷ Véase <https://sistemauniversitariojesuita.org.mx/oferta-academica/>.

⁸ Véase <https://pedagogiaignaciana.com/pedagogia-ignaciana/su-practica>.

⁹ Véase María José Minakata Quiroga, *Trayectoria de Formación y Acción Social Universitaria (FASU): nuevo modelo de formación social de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México*, https://doi.org/10.48102/didac.2021..77_ENE-JUN.57.

¹⁰ Algunas referencias

<https://serviciosocial.ibero.mx/>.

<https://formacionsocial.iteso.mx/>.

<https://www.iberoleon.mx/centro-de-formacion-y-accion-social>.

Bajo esta norma, las acciones de incidencia y participación social activa de las universidades del SUJ son concretas y constantes. Reconocen que los desafíos de la realidad son los desafíos de la educación superior que se compromete en buscar soluciones a los problemas estructurales que aquejan a la sociedad y que van enraizando un compromiso sobre todo con los sectores sociales que son marginados y empobrecidos. En este sentido, desde las universidades del SUJ:

Se reconoce que los proyectos sociales universitarios son una apuesta a cambiar problemas estructurales con enfoque ético y sentido político, es, pues, dimensionar la oportunidad y la idea de la colaboración como acción política y de ciudadanía de estudiantes y docentes al momento de caminar y construir junto con colectivos, grupos populares en resistencia y organizaciones de la sociedad civil, según el enfoque de Ellacuría.¹¹

Siempre pendientes de los procesos sociales más urgentes, las universidades del SUJ han establecido acciones específicas haciendo un llamado permanente a la paz con reconciliación. La incidencia del SUJ favorece y acompaña desde hace décadas procesos que, para la Compañía de Jesús, son vitales para generar estrategias de paz con reconciliación: interculturalidad, sustentabilidad, defensa del territorio, relaciones de género, violencia contra periodistas y migrantes, entre muchos otros.¹²

En este proceso de grave crisis de seguridad, impunidad, violaciones de derechos humanos y militarización, se han generado programas específicos de incidencia en materia de defensa y promoción de derechos humanos, creando coordinaciones, observatorios, centros y espacios de acompañamiento específico.¹³

<https://www.iberopuebla.mx/servicio-social>.

<https://www.iberotorreon.mx/publico/servicio-social.php>.

<https://tijuana.iberomx/alumnado/servicio>.

<https://www.isia.edu.mx/comunidadisia/vida-universitaria>.

<https://tuvch.mx/sustentabilidad.html>.

¹¹ Véase Juan Eduardo García y Pablo Reyna, “Apuntes sobre vinculación social universitaria e incidencia ignaciana ante los retos de las instituciones de educación superior jesuitas”, en Héctor Morales Gil de la Torre (coord.), *Experiencias de vinculación universitaria desde la formación, la intervención social y la investigación*, México: ITESO, 2021, pp. 29-36.

¹² Véanse

<https://migracionsuj.mx/>.

<https://derechoshumanos.iteso.mx/>.

<https://ocsa.iberomx/>.

<https://www.iberopuebla.mx/IDHIE>.

¹³ Véanse

<https://tuvch.mx/centro-derechos-humanos.html>.

A nivel global, la Asociación Internacional de Universidades Jesuitas¹⁴ (IAJU, por su sigla en inglés) también ha favorecido un grupo de trabajo sobre *paz y reconciliación* que, entre otras acciones, reconoce como proceso integral de la formación dentro de los centros universitarios jesuitas en el mundo, la importancia de la reconciliación frente a un mundo sumido por la violencia. Entre algunas de sus tareas, este grupo de trabajo busca la generación de un mapa que permita ubicar qué acciones se están realizando en las universidades jesuitas del mundo a favor de la paz y la reconciliación.¹⁵

El 20 de junio de 2022 fueron asesinados en la parroquia de Cerocahui, en la Sierra Tarahumara, los sacerdotes jesuitas Javier Campos S.J., Joaquín Mora S.J. y el señor Pedro Palma.¹⁶ Para la Compañía de Jesús, que por décadas había denunciado y acompañado desde sus diversas obras a víctimas, familiares y seres queridos de personas desaparecidas y asesinadas, el hecho del asesinato y posterior desaparición de los cuerpos de los sacerdotes y del señor Palma, fue un momento de dolor e indignación y tal y como lo señaló David Fernández S.J. en el primer aniversario de los hechos de Cerocahui:

Estas muertes violentas e injustas nos han sacudido y han convocado al pueblo de México, también víctima de esa violencia sin freno que nos agobia, a acrecentar nuestro compromiso para construir la paz y la seguridad en nuestra nación. En el primer aniversario de estos asesinatos, que se suman a una larga lista de muertes violentas, desapariciones y décadas de injusticia e impunidad, la Iglesia mexicana ha convocado a hacer memoria de todas las víctimas de la violencia en México y de todas las personas desaparecidas y a clamar juntas y juntos por la justicia y la paz.¹⁷

<https://www.iberoleon.mx/incidencia-social>.

<https://www.isia.edu.mx/acerca-del-isia/mision-y-vision>.

<https://ibero.mx/compromiso-social-ibero>.

<https://coincide.iteso.mx/>.

<https://www.iberopuebla.mx/IDHIE>.

<https://www.iberotorreon.mx/publico/derechos-humanos.php>.

<https://tijuana.ibero.mx/incidencia>.

¹⁴ Véase <https://iaju.org/>.

¹⁵ Véase <https://iaju.org/working-groups/peace-and-reconciliation>.

¹⁶ Véase <https://cerocahui.jesuitasmexico.org/>.

¹⁷ Véase <https://cerocahui.jesuitasmexico.org/2023/06/20/javier-campor-y-joaquin-mora-en-el-primera-aniversario-de-su-martirio/>.

En este marco de profundo dolor e indignación, el SUJ decide crear el Laboratorio para la Paz con Reconciliación,¹⁸ un espacio que busca articular esfuerzos específicos para generar respuestas universitarias frente a los hechos de violencia que se viven en nuestro país y en el mundo. Las líneas de incidencia estarán centradas en investigación aplicada, educación para la paz, creación de redes y divulgación, por lo que el Laboratorio analizará y propondrá acciones específicas en temas centrales como: acompañamiento y atención a víctimas, memoria y verdad, seguridad ciudadana, militarización, sistemas legales y acceso a la justicia, educación para una cultura de paz, entre otros temas. El Laboratorio estará generando también procesos de formación en temas de paz y reconciliación para estudiantes y docentes.

Uno de los primeros materiales del Laboratorio es este libro. Con la premisa fundamental de que la construcción de paz en México es posible, este volumen presenta los análisis, las experiencias y las propuestas de 73 personas (43 mujeres y 30 hombres), adscritas a las distintas universidades que conforman el SUJ, con el ánimo de abonar, con rigurosidad académica, al fortalecimiento del diálogo y a la formulación de propuestas de políticas que disminuyan las violencias y construyan paz con reconciliación.

El objetivo principal es presentar un balance multifactorial e interseccional sobre las violencias sociales, la seguridad ciudadana, el acceso a la justicia y la construcción de paz. Este balance aportará evidencias para problematizar por qué no hemos logrado la construcción de paz a largo plazo en México, y proponer rutas alternativas de política pública mediante el aporte universitario.

Esta obra se compone por tres tipos de contribuciones: 1) textos de análisis, 2) “casos paradigmáticos”, y 3) “experiencias SUJ”. Los primeros abarcan investigaciones que exponen y problematizan aristas relacionadas con la violencia, asimismo dan cuenta de componentes mínimos deseables que las políticas públicas en materia de violencias delincuenciales deberían incorporar.

El segundo tipo de contribución son textos que documentan casos de personas víctimas o comunidades que han sido afectadas por las violencias, y que encarnan la crisis de violencias que atraviesa el país. Finalmente, las “Experiencias SUJ”, evidencian el trabajo sostenido de algunos equipos, programas, institutos, clínicas y personas colaboradoras dedicadas a la incidencia con comunidades y personas en situación de vulnerabilidad.

¹⁸ Véase <https://sistemauniversitariojesuita.org.mx/laboratorio-por-la-paz-respuesta-del-suj-a-violencia-desbordada/>.

En lo que respecta a la estructura temática de la obra, las y los lectores podrán consultar dos secciones capitulares: la primera, la referente al análisis contextual, y la segunda a las propuestas para favorecer la construcción de paz. El análisis contextual reconoce cuatro grandes problemáticas: las violencias estructurales; el extendido fenómeno de la macrocriminalidad y sus consecuencias; las respuestas gubernamentales e institucionales basadas en la militarización de la seguridad pública y el paradigma prohibicionista; y la situación de especial vulnerabilidad de las personas en situación de movilidad, las personas defensoras del territorio y periodistas.

La segunda sección es la dedicada a las propuestas para la construcción de paz desde la cultura y la educación para la paz, la política social, la prevención, la transformación de las relaciones de género y el fortalecimiento del estado de derecho. Este apartado, además, hace énfasis en la urgencia de atención a las víctimas, así como el acceso a la justicia, a la verdad y a la no repetición.

Como *SUJ* estamos convencidos, siguiendo las reflexiones del Preposición General de la Compañía de Jesús Arturo Sosa, de que la educación tiene mucho que decir ante la creciente desigualdad que genera violencia, migración forzada, pobreza, autoritarismo y populismo,¹⁹ y que sólo mediante ella se podrá lograr la construcción de paz a largo plazo que anhelamos.

¹⁹ Arturo Sosa, S.J. (mayo, 2021). Primera conferencia internacional de Reconciliación Ignaciana. <https://www.vaticannews.va/es/iglesia/news/2021-05/primera-conferencia-internacional-reconciliacion-ignaciana.html>.



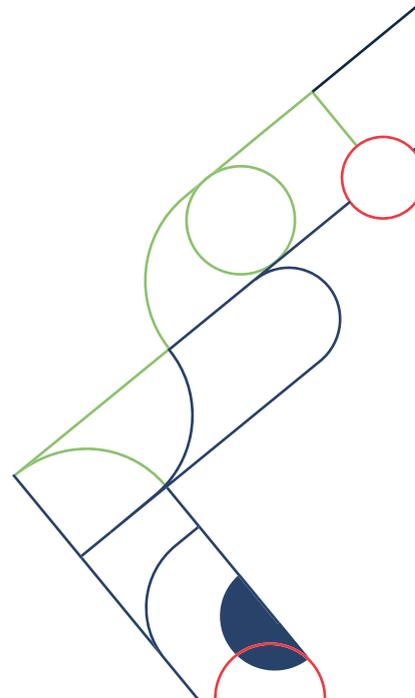
BLOQUE 1

CONTEXTO



PARTE 1

CONTEXTO ESTRUCTURAL DE VIOLENCIAS





Concentración de la riqueza y fractura social: Dificultades macroeconómicas para vivir en comunidad

Luis Ignacio Román Morales¹

I. ¿Qué necesitamos para poder vivir juntos?

La economía, etimológicamente “la administración de la casa”, era entendida básicamente por los griegos Xenophon, Platón y Aristóteles como la utilización de las posesiones que tenemos de la naturaleza, para transformarlas y aprovecharlas de la mejor manera en nuestro bien. Implica pasar de la riqueza natural a la producción de la riqueza modificada por el ser humano. (Xenofonte, 1786) (Aristóteles, 1988) (Platón, 1998)

¿Cómo nos organizamos para cambiar las riquezas naturales en satisfactores humanos? Surge la cuestión de la división del trabajo, históricamente iniciada con la división sexual de éste y proseguida por múltiples formas asociadas a las especializaciones de nuestros quehaceres. ¿Esta división es realizada conscientemente? En términos aristotélicos no son los individuos los que progresivamente constituyen sociedades, sino al revés: el individuo es producto de la existencia de una colectividad previa, tal es la base del *Zoon Politikon*. En Platón, el sentido de la economía es librarnos de la pobreza.

Lo anterior choca con la perspectiva económica que actualmente predomina, en la que consumidores y productores racionales actúan de forma individual en un espacio de intercambios entre lo que tienen y están dispuestos a ceder, contra lo que no tienen y están deseosos de obtener a cambio de lo cedido: el mercado. En esta lógica, los seres humanos tenemos una tendencia innata al intercambio, por lo que existen leyes naturales con las que se organizan los intercambios, la de la oferta y la

¹ Profesor del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Departamento de Economía, Administración y Mercadología / Escuela de Negocios. Doctor en Estructuras Productivas, Universidad de París VII, miembro del SNI, correo electrónico: iroman@iteso.mx.

de la demanda. Éste es el sentido que se le otorga a la economía en gran parte de los manuales de fundamentos económicos, como en el caso de Mankiw. (Mankiw, 2012)

En la lógica aristotélica, la economía refiere la capacidad de generar satisfactores nuevos, lo que se efectúa esencialmente en el sector agropecuario. Con la evolución de las formas de organización humana, las tecnologías y el pensamiento económico, se fueron incorporando igualmente las actividades mineras e industriales. Sin embargo, entre los griegos, también se referían actividades NO económicas, puesto que no generaban nueva producción, sino sólo una redistribución de los beneficios de producciones previas. En especial, Aristóteles cuestionaba el comercio lucrativo y los préstamos con interés a los que se les denominaba “crematística no natural”. Como es evidente, tal consideración de “actividades no generadoras de riqueza” se diluyó a lo largo del tiempo, principalmente a partir de la escolástica, en especial de Santo Tomás de Aquino. (Scheifler Amézaga, 2012)

El vuelco hasta la actualidad es enorme. En la mayor parte de los espacios noticiosos hablar de economía o de “dinero”, “finanzas”, “negocios”, “mercados” o “empresas” parecerían sinónimos. Lo que aparece como indicadores fundamentales son los índices bursátiles, las tasas de interés o la paridad de las monedas. En términos aristotélicos, la economía habría sido completamente sustituida por la crematística o, en otros términos, la búsqueda por el mejor cuidado y uso de las riquezas naturales para transformarlas en satisfactores humanos ha sido desplazada por otra: la de obtener más dinero en los mercados.

Lo anterior implica una contradicción. El cuidado de la naturaleza y su mejor aprovechamiento colectivo presuponen la finitud del planeta y la escasez de sus riquezas. En cambio, el dinero implica sólo un referente numérico que puede crecer al infinito. Si identificamos la riqueza con el dinero, medimos recursos finitos como si se reconocieran con una numeración infinita. Podemos generar dinero al infinito, pero eso no implica que los humanos seamos más ricos. Si con el dinero adquirimos las riquezas, quienes más acumulen podrán adquirir más, pero no por ello habrá en conjunto más riquezas, sino una apropiación mayor de la riqueza preexistente entre quienes concentren la mayor cantidad de dinero. Si la mayor parte se concentra en unos pocos, al ser la producción el resultado de la actividad de toda nuestra historia como humanidad, ello conduce al desgarramiento civilizatorio de las sociedades y al creciente conflicto por la apropiación de la riqueza existente y la que potencialmente podamos generar.

La individualidad de cada ser humano implica naturalmente distintas valoraciones sobre el valor que le demos a cada cosa, pero el problema se genera y

recrudece cuando la apropiación de la riqueza tiende a la generación de fortunas que harían palidecer a los faraones, en medio de crecientes océanos de miseria. Bajo estas condiciones el conflicto por la supervivencia y la opulencia vuelve inviable nuestra coexistencia, siendo que ésta es simultáneamente imprescindible para la existencia individual. La exacerbación de la desigualdad se convierte entonces en una forma de atentado a la propia vida, ahí no puede haber paz. Ésta sólo puede darse a partir de la conciencia de nuestra condición de interdependencia colectiva.

II. Condiciones estructurales que fracturan la convivencia y las transformaciones 2016-2022

a. Consideraciones históricas: concentración del ingreso y de la riqueza, los cambios 2020-2022

Hagamos un *zoom* a nuestras condiciones de vivir en sociedad, es decir, “como seres humanos”. A nivel mundial, en el año 2022 el Producto Interno Bruto per cápita, en paridad de poder de compra (PIB per cápita PPA), fue de \$20,510 dólares norteamericanos.² En países de ingreso bajo (clasificación del Banco Mundial) fue de sólo \$2,202 dólares norteamericanos, mientras que en los de ingreso alto alcanzó los \$60,988 dólares norteamericanos (27.7 veces mayor). Las regiones más cercanas al promedio mundial son las de América Latina y el Caribe, con \$18,412 dólares norteamericanos (10.2% debajo de dicho promedio) y de Asia Central y del Pacífico, con \$22,297 dólares norteamericanos (8.7% arriba de tal promedio). El PIB per cápita PPA de México fue de \$21,060 dólares norteamericanos. En otras palabras, el PIB per cápita en México prácticamente se iguala al promedio mundial (es 2.7% mayor). Visto como conjunto, América Latina y especialmente México, constituyen la “clase media de la humanidad”. Si la producción mundial se repartiera de forma igualitaria entre la población de todos los países del mundo, México sería un referente mundial de lo que significaría tal promedio.

² Fuente: Base de datos del Banco Mundial. La Paridad de poder de compra refiere el uso de una moneda específica, en este caso el dólar norteamericano, ajustada en valores equivalentes a lo que esa moneda puede adquirir en distintos lugares. En otros términos, con un dólar norteamericano se puede adquirir un conjunto de bienes muy disímil en países tan contrastantes como Japón o Mali. El ajuste por “paridad de poder de compra” se construye para corregir las disimilitudes. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GNP.PCAP.PP.CD?view=chart>.

Lo paradójico es que América Latina (México incluido) es la región con mayores índices de concentración del ingreso al interior de sus países. Es como si habitáramos en una vivienda de “clase media”, pero en su interior se presentasen las peores desigualdades posibles. Conforme a la propia base de datos del Banco Mundial, a fines de la década de los ochenta e inicios de los noventa, México transitó de ser un país con una concentración del ingreso superior a la media internacional, pero dentro de los rangos de normalidad estadística, pasó a situarse como un país con una extremadamente alta concentración del ingreso.³ En 1998 regresó a valores dentro del rango de normalidad y desde ese año hasta 2005 estuvo en la frontera de la concentración extrema. A partir de ese año y con datos hasta 2020, México se mantuvo, invariablemente y conforme a los parámetros mundiales, en niveles extremadamente altos de concentración. No obstante, desde 2016 (con datos poco comparables con los años previos) México registra reducciones paulatinas en tales niveles.

Los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2022 (INEGI, 2023), muestran un cambio radical con respecto a la tendencia histórica, al compararlos con los valores internacionales. No sólo México vuelve a registrar valores dentro de los parámetros de normalidad, sino que al considerar la información disponible más reciente en la base de datos del Banco Mundial (18 países para 2021), por primera vez el país se encontró por abajo del promedio internacional de concentración del ingreso. El promedio del índice de Gini de 2021 fue de 0.409, en tanto que el de México en 2022 fue de 0.402.⁴ Para que esta afirmación se confirmara, deberíamos de contar con datos del año 2022 para un grupo de países suficientemente amplio para que fuesen comparables con los años previos.

La mejora de los ingresos y de su distribución para el periodo 2020-2022 (e inclusive en su comparación hasta 2016) no está exenta de contratendencias negativas. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

³ A partir de la base de datos del Banco Mundial, consideramos los promedios anuales del índice de Gini entre todos los países con información disponible. A partir de ello, situamos a México con relación a tales promedios y valoramos como concentración extrema los años en que tal índice es superior a la media más la desviación estándar de tal promedio para el conjunto de países. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?view=chart>.

⁴ El índice de Gini aplicado a los niveles de ingreso muestra qué tan igualitaria o desigualitariamente están distribuidos entre la población considerada. Un índice de CERO supondría que todas las observaciones (hogares o personas, según se trate) tendrían exactamente el mismo ingreso. Un índice UNO supondría que un solo hogar, persona o grupo de hogares, concentrara el total del ingreso. A medida que el índice tiende a UNO, la concentración es más extrema, a medida que tiende a CERO, es más igualitaria.

resalta el crecimiento de 200,000 personas con carencia en acceso a servicios básicos en sus viviendas, de 700,000 personas en rezago educativo y, muy especialmente, de 14.7 millones de personas con carencia en acceso a los servicios de salud. En otros términos, los niveles de ingreso han mejorado sustantivamente, pero al mismo tiempo se acumulan problemas de acceso al ejercicio de derechos sociales y económicos. Además, si bien se reduce la población con ingresos inferiores a los niveles de pobreza y pobreza extrema, aquella población que ahí permanece, se encuentra en peor situación: de los seis rubros de carencias que considera el CONEVAL (tres de los cuales acabamos de mencionar en este párrafo), la población con niveles de ingreso inferiores al umbral de pobreza extrema, aumenta su promedio de carencias, de 2.5 en 2020 a 2.9 en 2022, mientras que aquella población con niveles inferiores a los de pobreza en general pasa de 2 a 2.2 carencias promedio.

Cabe aclarar que en “acceso a seguridad social”, “calidad y espacios de vivienda” y en “acceso a la alimentación nutritiva y de calidad” hay mejoras, especialmente en ésta, donde la carencia se redujo en 5.2 millones de personas.

Como balance, visto desde una lógica de economía de mercado, una parte creciente de la población cuenta con el dinero necesario para satisfacer el consumo básico y la distribución de los ingresos mejora significativamente. Sin embargo, esa mejora en términos de dinero se ha acompañado de deterioros en el acceso a servicios básicos. ¿Cómo y por qué tenemos la presencia simultánea de estas dos tendencias, aparentemente contradictorias?

III. Redistribuir la riqueza no es sólo redistribuir la renta pública

El Estado mexicano clasifica al conjunto de sus ingresos en tres grandes rubros:

- Ingresos presupuestarios del sector público: petroleros, tributarios (impuestos), no tributarios (derechos y aprovechamientos), más los que obtiene del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).
- Los ingresos excedentes (básicamente las “Transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo”).

- Endeudamiento público y déficit de empresas y organismos de control directo (IMSS e ISSSTE).

Para el año 2023, la Ley de ingresos estimó los ingresos de la Federación en 8.3 billones (millones de millones) de pesos, de los cuales 1.2 provienen de endeudamiento y cerca de medio billón del Fondo de Estabilización.⁵ El resto, poco más de 6.6 billones, son los ingresos presupuestarios mencionados. Por su parte, el Producto Interno Bruto anual que tendría México para este periodo, con base en los resultados del segundo trimestre, sería de 31.6 billones. En otras palabras, los ingresos públicos representarían 26.3% de la producción nacional. Sin embargo, al restar el endeudamiento y las transferencias del Fondo de Estabilización, los 6.6 billones restantes equivalen al 20.9%. Si nos circunscribimos al concepto “Impuestos” (4.6 billones), la carga tributaria equivale a 14.6% del PIB. Estos datos son consistentes con la información que presenta la base de datos del Banco Mundial, según la cual, la carga tributaria de México habría sido de 14.3% en el año 2020 y de 13.9% en 2021. (SHCP, 2023)

Al comparar con otras regiones y con la misma fuente (Banco Mundial, 2023), la carga tributaria en la Unión Europea es de 20.4%, en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de 16.3% y de América Latina de 14.2%. En los países más industrializados la carga es significativamente superior a la mexicana, lo que muestra una carga tributaria particularmente baja en América Latina en general y México en particular, coincidente con sus altas tasas de concentración del ingreso.

Al considerar las estadísticas de la OCDE, que incluyen un criterio más amplio de “impuestos” (como la inclusión de las cuotas a la seguridad social), la carga tributaria de México en 2021 fue de 16.7%, la más baja de todos los países de la organización. Al contrastar con países no integrantes de la OCDE, el promedio en Asia Pacífico es de 18.2%, en América Latina y el Caribe, de 21.7% y en África de 16%, única región en que es (ligeramente) inferior al mexicano. (OCDE, 2023)

La estrategia que ha llevado a cabo el gobierno mexicano contra la desigualdad (2018-2024), se ha centrado en (i) transferencias diversas a grupos sociales específicos, (ii) a la negociación y regulaciones en materia laboral (sobre todo en lo

⁵ Para el año 2024, la Ley de Ingresos prevé una disponibilidad de recursos por 9 billones de pesos y un endeudamiento por 1.9 billones.

relativo al aumento de los salarios mínimos), (iii) la supresión de cancelaciones y condonaciones de impuestos (especialmente a grandes empresas) y (iv) la regulación de los precios de bienes y servicios públicos (como la gasolina y la electricidad). En contraparte, el replanteamiento presupuestal ha deteriorado las condiciones de operación y desarrollo en otros aspectos: ciencia y tecnología, inspecciones laborales, aspectos específicos en salud, cultura y educación, entre otros.

¿Es correcta la introducción de múltiples transferencias monetarias en favor de grupos sociales marginados? Si entendemos que vivimos en una economía de mercado, en la que se requiere dinero para obtener gran parte de los satisfactores básicos necesarios para vivir, y donde la dinámica económica excluye de trabajo digno a la mayoría de la población trabajadora, resulta humanamente necesaria la transferencia directa de recursos.

¿Son correctas las reformas laborales y de los salarios en favor de los trabajadores? En una economía con alta concentración de poder en favor de los grandes capitales, resulta igualmente necesaria la construcción de contrapesos en favor de los trabajadores. Sin embargo, sería igualmente relevante el considerar la enorme desigualdad existente entre las unidades económicas, donde se requiere establecer mecanismos de protección, prioridad y transferencias en favor de ellas, a las empresas de menor tamaño, especialmente las micro, que son las mayores generadoras de empleo y donde los propios propietarios se encuentran mayoritariamente en condiciones de precariedad.

¿Es correcta la eliminación de condonaciones y cancelaciones de impuestos a grandes contribuyentes empresariales y físicos? Dadas las condiciones de privilegio que estos tenían, resulta social y económicamente pertinente.

Por otra parte, la regulación de los precios de energéticos no sólo ha permitido la contención de la inflación, y del deterioro del poder adquisitivo en los hogares, sino que ha impedido el incremento de costos de producción y la amenaza a la viabilidad de las empresas de menor tamaño. Sin embargo, el relegamiento de los sectores que han sido presupuestalmente afectados ha propiciado el incremento de las carencias en el acceso efectivo a derechos sociales, como en el caso de la educación y, sobre todo, de la salud.

Las mejoras distributivas están fuertemente asociadas a la redistribución en el uso de los recursos públicos, pero éstos son extremadamente escasos con respecto al tamaño de la economía mexicana. Para cumplir con un compromiso elemental en términos de ingresos (“por el bien de todos, primero los pobres”) se ha deteriorado la capacidad financiera para fortalecer las capacidades de atención a necesidades

sociales diversas, inclusive en términos de protección a la vida misma, frente al contexto de violencia existente.

Este deterioro implica el debilitamiento de las capacidades de mediano y largo plazos para generar condiciones estructurales de mejora social y económica significativa: ciencia y tecnología, inversión en cultura y deporte, estrategia de protección a derechos humanos en sentido amplio.

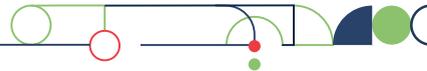
¿Habría entonces que suspender o reducir transferencias sociales para desahogar recursos en favor de lo que ha sido relegado? No, el problema fundamental está en la incapacidad financiera y operativa del Estado para atender el conjunto de las necesidades económicas y sociales de la nación como colectividad.

Redistribuir la riqueza implicaría pensar en ésta a partir de una parte mucho más significativa del conjunto de la generada como sociedad y nación, no sólo del 14% o del 16% que se traduce actualmente en impuestos. Ello supone considerar especialmente la moderación de las gigantescas fortunas personales (de más de mil millones de dólares) que se han acumulado en unas cuentas manos, así como enfrentar las condiciones de monopolio y oligopolio de que gozan algunos corporativos nacionales e internacionales.

IV. Recomendaciones de política pública

Los riesgos globales y nacionales incrementan la incertidumbre en torno a (i) las amenazas sanitarias, (ii) el deterioro ecológico, (iii) las guerras, (iv) los efectos sociales perversos derivados de un uso de las nuevas tecnologías orientadas a maximizar ganancias financieras, (v) la exacerbación global de las desigualdades e inequidades, (vi) la discriminación y sometimiento por razones de género, preferencia sexual, origen étnico, nacional, de edad, condición de discapacidad, entre otros, (vii) el privilegio a la especulación financiera por encima de la producción orientada a la vida digna y a la sostenibilidad ambiental.

La creación de alternativas para enfrentar las violencias y construir la paz, bajo este contexto de incertidumbres y amenazas, no puede provenir sólo de acciones individuales, sino de la estrategia colectiva que requiere de una coordinación pública, estatal. Sin embargo, no basta con la definición de acciones gubernamentales, si no hay cambios igualmente significativos en el comportamiento de todos los actores sociales y agentes económicos. Por ello, estas recomendaciones no están pensadas sólo en el quehacer del sector y políticas públicas, sino de la interacción social profunda.



a. Sector público: Reforma fiscal con criterios progresivos, redistributivos y de sostenibilidad de mediano y largo plazos

Todas las sociedades implican formas de organización específicas y la existencia de un poder público con el que se efectúe la toma de decisiones relativas al funcionamiento conjunto de cada una de ellas. Un poder público sin recursos para hacer efectiva la toma de decisiones es sólo una simulación. En una lógica democrática ese poder debe estar controlado por la sociedad misma (*demos*), lo cual supone que el Estado tenga poder, pero que, a su vez, esté subordinado a la sociedad. En cambio, en una lógica plutocrática, más allá de cómo se nombren los gobernantes, las decisiones están subordinadas a quienes controlen la riqueza. Si ésta se encuentra dominada por unas cuantas empresas y personas, el *demos* queda relegado y las condiciones de convivencia social se deterioran profundamente. La concentración del poder económico se convierte en un extraordinario caldo de cultivo para la crisis civilizatoria.

Ante este escenario, es imprescindible disolver la concentración de poder económico, así como el sometimiento de las autoridades políticas ante el mundo del dinero. La buena economía, es decir la buena “administración de la casa” debe ser consistente con una buena ecología, donde el “conocimiento de la casa” valide la correcta administración de la misma. Una casa en la que no hay una expectativa favorable de mediano y largo plazos, en la que se reproduce y alimenta una profunda violencia, en la que se reproducen desigualdades e inequidades crecientes, en la que se discrimina, somete y se atenta en contra de la dignidad humana, no es una casa bien administrada, aunque haya “estabilidad macroeconómica” y “confianza de los inversionistas”.

b. Sector privado: Integración de inteligencia colectiva, inclusión y participación plural de los agentes productivos

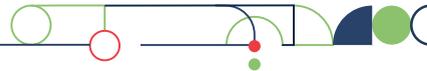
Si por un lado concebimos a la empresa en el sentido tradicional de una organización que se constituye con fines de rentabilidad y, por otro, la concebimos como la integración de un conjunto diverso de agentes, entre los que se encuentran los dueños, directivos, personal de jerarquía media, trabajadores de base, subcontratados e inclusive clientes, proveedores y competidores, parecería que el interés común de todos ellos es el mismo fin de rentabilidad. Sin embargo, el interés accionario por los beneficios bursátiles no necesariamente es el mismo de los directivos en tér-

minos de crecimiento estable, éste puede no coincidir con la prioridad que puedan tener los trabajadores de seguridad en el trabajo, condiciones de movilidad desde o hacia el trabajo, trato digno y, evidentemente, salarios y prestaciones.

Si concebimos a la empresa como un sistema en el que confluyen intereses diversos y en ocasiones contradictorios, resulta fundamental el establecimiento de mecanismos de auténtico diálogo y negociación que enfrenen la polarización de las diferencias. La identificación absoluta de los intereses de la empresa (organización) con lo del empresario (agente económico) implica la invisibilización de aquellos intereses que realmente no son prioritarios para ese agente más allá del plano discursivo. Por ello, la instauración de mecanismos auténticos de discusión, negociación y toma de decisiones inclusivas es fundamental en el rescate de la inteligencia colectiva y de la convivencia en el plano laboral.

Por otra parte, la heterogeneidad productiva de México implica que 94% de las unidades económicas sean micro (de hasta 10 trabajadores), 4.9% pequeñas (de 11 a 50), 0.9% medianas (hasta 250) y sólo una parte marginal (0.2%) sean grandes y gigantes (conforme a los Censos Económicos 2019).⁶ Si los problemas, requerimientos y posibilidades de las empresas no son uniformes, es fundamental que no se impulsen las opiniones, demandas y perspectivas del “sector empresarial” como si éstas fuesen monolíticas. La divergencia en sus condiciones de surgimiento y operación, de su tamaño, del tipo de mercado al que se orientan, de su ubicación territorial, del sector económico en que están insertas, entre otros factores, conducen a una amplísima variedad de obstáculos y potencialidades que deberían ser consideradas en torno a las respuestas que pueden ofrecerse. El desarrollo de tendencias de dominio de mercado cada vez más concentradas en menos firmas, inclusive en sectores de bajo valor agregado, es favorable para las empresas que cuentan con ese dominio, pero no para la inmensa mayoría de las microempresas en esos mismos sectores, como en el caso de tiendas de abarrotes, cafeterías, cervecerías, papelerías, tlapalerías, refaccionarias, farmacias, entre otras. Favorecer la competencia supondría evitar el ahogamiento de las posibilidades de competir para las pequeñas unidades. Lo contrario implica un violento desplazamiento de la mayoría de los emprendedores.

⁶ INEGI, Censos Económicos 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/ce/2019/>.



c. Sector académico: Preparación para romper inercias e individualismos

Las instituciones educativas tienen la responsabilidad de impulsar enfoques críticos y congruentes con sus propias realidades específicas, con el fin de contribuir a la transformación de la realidad en el sentido que buscan. Tal transformación, por definición, no puede responder a las inercias del mercado educativo o a la demanda tradicional en el mercado de trabajo. La transformación en favor de la paz supone una revisión exhaustiva de las implicaciones sociales, ambientales y de concentración de poder económico que conllevan diversos contenidos educativos que favorecen la competencia sobre la cooperación, la rentabilidad sobre la equidad, el individualismo sobre los intereses sociales, el mercado frente a la redistribución de la riqueza, la ganancia financiera frente a la producción de satisfactores o el productivismo frente a la sostenibilidad social y ambiental.

Las instituciones privadas cuentan con la gran oportunidad de atender mayoritariamente a población de estratos sociales medios y altos. Es fundamental la generación de conocimiento y reflexión sobre lo que ello implica, de tal modo que las condiciones favorables con que cuentan dejen de ser un privilegio y se transformen en una oportunidad alcanzable para los grupos de población que no las tienen.

d. Medios de comunicación y OSC: Pluralidad y debate informado

La polarización política, económica y social también favorece la exacerbación de las diferencias, lo que puede propiciar mayor violencia. La descalificación de las posturas contrarias a las propias favorece comportamientos sectarios y confrontación. En tal sentido, se requiere que los medios de comunicación, tradicionales o no, generen espacios abiertos, documentados y argumentados de debate, en vez de la promoción de posturas unitarias en favor de un grupo de interés y en contra de otro.

e. Todos: Desarrollo de capacidad autocrítica

La arrogancia y sectarismo intelectual, de poder económico o político, o de comportamientos aristocráticos de herencia feudal sólo pueden recrudecer las violencias y obstaculizar la construcción de paz. La cuestión no es si “alguien tiene que

ceder”, sino que todos debemos hacerlo y reconocer la legitimidad de los intereses, argumentos, propuestas y críticas de las diversas interpretaciones sobre nuestras situaciones en los diversos campos de nuestra existencia. Junto con ello, la revisión crítica de lo que han sido nuestras propias posturas, acciones e interpretaciones resultaría pertinente para favorecer acuerdos.

El problema no es sólo la maldad del crimen organizado, sino la generación histórica de condiciones sociales para que ese crimen surgiera, luego se fortaleciera, expandiera e impusiera condiciones. La reversión de nuestras violencias pasa por el reconocimiento y cambio de esas condiciones.

Referencias

- Aristóteles. (1988). *La política*. Madrid: Gredos. [https://bcn.gob.ar/uploads/ARIS TOTELES,%20Politica%20\(Gredos\).pdf](https://bcn.gob.ar/uploads/ARIS_TOTELES,%20Politica%20(Gredos).pdf).
- Banco Mundial. (3 de septiembre, 2023). World Bank Data. <https://data.worldbank.org/>.
- INEGI. (26 de junio, 2023). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2022. <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/>.
- Mankiw, G. (2012). *Principios de Economía*. México: Cengage.
- OCDE. (30 de agosto, 2023). OCDE. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL.
- Platón. (1998). *Gorgias o de la retórica*. Diálogos (p. 785). México: Porrúa.
- Scheifler Amézaga, X. (2012). *Historia del Pensamiento Económico*. México: Trillas.
- SHCP. (15 de octubre, 2023). Secretaría de Hacienda y Crédito Público / Paquete económico y presupuesto. https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto.
- Xenofonte. (1786). *La economía y los medios para aumentar las rentas públicas de Athenas, Dos tratados de Xenofonte*. (B. N. España, Ed., & a. d. Ambrosio Ruiz Bamba, Trad.). Madrid: Imprenta de Benito Cano. <file:///C:/Users/iroman/Downloads/LaEconomaylosmediosdeaumentarlasRentasPblicasdeAthenasTextoimpreso.pdf>.



La salud mental en tiempos de cambio: Ansiedad y depresión en México

Graciela Teruel Belismelis,¹ Víctor Hugo Pérez Hernández²

Introducción

Uno de los grandes desafíos surgidos a raíz de la pandemia de Covid-19 es la necesidad de prestar mayor atención a los problemas de salud mental, considerados ahora entre los retos más significativos a nivel mundial. En particular, esta situación ha puesto en evidencia la carencia de políticas y servicios adecuados para su abordaje. La crisis global ha magnificado la importancia de tratar trastornos como la ansiedad y la depresión, y ha revelado una notable insuficiencia de datos actualizados sobre estos temas (Santomauro *et al.*, 2021; Organización Mundial de la Salud, 2022). Los impactos, tanto directos como indirectos de la pandemia, han incrementado la urgencia de comprender cómo estos trastornos han evolucionado en México. Esto se ve reflejado en la ausencia de estimaciones sistemáticas sobre la prevalencia de la ansiedad y la depresión. Antes de la pandemia, las estimaciones indicaban que aproximadamente el 14% de la población mexicana sufría de ansiedad (Berenzon *et al.*, 2003; Gaitán-Rossi *et al.*, 2021), mientras que la prevalencia de depresión mostraba niveles similares. (Cerecero-García *et al.*, 2020; Teruel *et al.*, 2021)

El confinamiento, aunque necesario como parte de las acciones para contener la propagación de la pandemia en sus etapas iniciales, generó un nuevo conjunto de desafíos. La pérdida de empleos, el cierre de las escuelas y el aislamiento social contribuyeron al surgimiento de un escenario en el que múltiples factores asociados a la ansiedad y la depresión confluyeron (Meza-de-Luna *et al.*, 2022). Aspectos

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México, División de Estudios Sociales, correo electrónico: chele.teruel@ibero.mx.

² Universidad Iberoamericana Ciudad de México, Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad, correo electrónico: victor.hernandez@ibero.mx. Ambos autores agradecen la asistencia de Beatriz Straffon y Guillermo Paredes en la elaboración de este manuscrito.

como las preocupaciones económicas, la disminución de interacciones sociales y el incremento en el riesgo de violencia doméstica se han vinculado con el aumento de estos trastornos. (Morales Chainé *et al.*, 2021; Villalba, 2021)

Ante este panorama, la Universidad Iberoamericana Ciudad de México (UIA), a través del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad (EQUIDE), inició un diagnóstico sobre los cambios que experimentaron los hogares mexicanos por la pandemia, incluyendo dos de los principales problemas de salud mental: la ansiedad y la depresión (Teruel *et al.*, 2021). El objetivo era comprender cómo las diferentes etapas de la pandemia se asociaban con cambios en los niveles de ansiedad y depresión en la población mexicana, considerando aspectos tales como el nivel socioeconómico, la dinámica laboral y las experiencias de inseguridad alimentaria, entre otros (Meza-de-Luna *et al.*, 2022). Además, se exploraron las dinámicas dentro de los hogares, la salud mental de niños y adolescentes, así como distintos factores que podrían influir la respuesta de los hogares ante la pandemia.

Los resultados sugirieron que los primeros meses del confinamiento trajeron consigo un incremento sustancial en la prevalencia de ansiedad, llevando esta cifra por encima de 30% de la población de 18 años o más (Gaitán-Rossi *et al.*, 2021). La depresión también experimentó un aumento significativo, al pasar de aproximadamente 14% en 2018 (cifra más reciente disponible antes de la pandemia) a más de 27% en abril de 2020. (Teruel *et al.*, 2021)

Aunque se esperaba observar una ligera disminución en los niveles de ansiedad y depresión después de los primeros meses de confinamiento, la falta de estudios de seguimiento complica la comprensión plena de esta evolución a lo largo del tiempo (Vilar-Compte *et al.*, 2021). En particular, la mayoría de los análisis sobre salud mental han adoptado una perspectiva de corte transversal, es decir, que ofrecen una visión en un momento específico del tiempo, pero no permite apreciar estos trastornos como fenómenos en constante evolución (Teruel *et al.*, 2021). Por ello, se emprendió un estudio complementario en el que se siguió a un grupo de personas a lo largo de la pandemia, durante los años 2020, 2021 y 2022, con el objetivo de explorar cómo variaban sus experiencias de ansiedad y depresión, y de identificar factores que pudieran prevenir o agravar estos problemas a lo largo del tiempo: la Encovid-19 Longitudinal.

En este capítulo presentamos algunos de los principales resultados derivados de la Encovid-19 Longitudinal, así como las políticas públicas orientadas a mejorar la atención de la salud mental de la población mexicana. La comprensión de la evolución de la ansiedad y la depresión en este contexto es esencial para abordar

los desafíos actuales y futuros, y garantizar que la salud mental de las mexicanas y los mexicanos se mantenga como una prioridad. (Teruel *et al.*, 2021)

Efectos de la pandemia en los servicios de salud mental en México y el mundo

La pandemia de coronavirus (SARS-CoV-2) ha infectado a millones de personas y causado la pérdida de millones de vidas alrededor del mundo. Sin embargo, las implicaciones de esta pandemia fueron más allá de los efectos en la salud física, extendiéndose a esferas sociales, económicas y culturales, tanto por la incertidumbre y rapidez con que se dieron, así como por las acciones emprendidas para su contención y tratamiento. El temor al contagio, las medidas de confinamiento, así como el aislamiento social impuestos por algunos gobiernos para contener el virus, han dado pie a distintos cuestionamientos sobre sus posibles efectos en la salud mental de la población (Aknin *et al.*, 2022). Entre los retos en materia de salud mental que surgieron durante la pandemia, se encuentran la ansiedad y la depresión, originados por el aislamiento social, la pérdida de empleo, la incertidumbre económica, el aumento de las presiones relacionadas con el cuidado de los hijos debido al cierre de escuelas, los conflictos familiares y las situaciones de violencia doméstica, que se vieron exacerbadas por el confinamiento. (Kearney *et al.*, 2021)

Los efectos de la pandemia en la salud mental en diversos países y contextos fueron considerables, e incluso se han reportado importantes secuelas en el periodo pospandemia (Panchal *et al.*, 2023). Dichos efectos no sólo han afectado a la población en su conjunto, sino que han sido más fuertes en grupos tales como las mujeres, los adultos mayores y los hogares con menores recursos (Ettman *et al.*, 2020; Henderson *et al.*, 2020; World Health Organization, 2022). Esto a su vez ha planteado retos a los sistemas de salud de los distintos países y, especialmente, en los países en desarrollo, donde la infraestructura, el personal y los recursos para atender la salud mental de la población ya eran insuficientes, incluso antes de la pandemia. (Moreno *et al.*, 2020; Aksunger *et al.*, 2023; Salas *et al.*, 2023)

La prevalencia de trastornos de salud mental en México antes de la pandemia ya era elevada, estimándose que en zonas urbanas 23% de los adultos entre 18 y 65 años habían tenido al menos un padecimiento de salud mental a lo largo de su vida (Medina-Mora *et al.*, 2009). La depresión y la ansiedad se encontraban entre los principales trastornos de salud mental en la población adulta del país según

los datos existentes anteriores a la pandemia (Medina-Mora *et al.*, 2003; Wagner *et al.*, 2012; Gaitán-Rossi *et al.*, 2021; Teruel-Belismelis *et al.*, 2021). Asimismo, el presupuesto público asignado a la salud mental en México es considerablemente bajo, incluso entre las economías en desarrollo (Oropeza *et al.*, 2021). Si bien en las últimas décadas programas como el desaparecido Seguro Popular y el Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi) han buscado proporcionar servicios de salud a la población sin cobertura médica, el acceso universal a los servicios de salud (incluyendo la salud mental) no se ha alcanzado (Rivera, 2020). El sistema de salud mental en México enfrenta asimismo problemas estructurales como la baja tasa de profesionales por 100,000 habitantes, la sobrecarga de los hospitales, y una escasa proporción del gasto asignada a la atención de primer nivel. Estos problemas se agravaron durante la pandemia ante la necesidad de canalizar recursos a la prevención y atención del Covid-19. (Berenzon *et al.*, 2013; Candía y Olivera-Villarroel, 2021)

El diagnóstico durante la pandemia: la Encovid-19

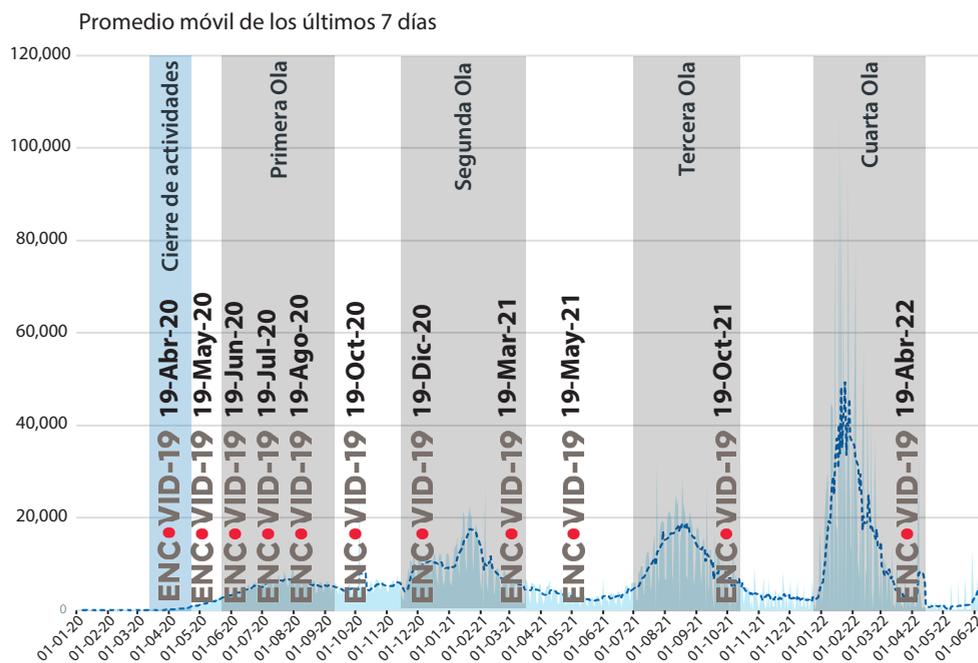
Como se mencionó anteriormente, la falta de información sobre los efectos de la pandemia llevó a que la UIA, a través del EQUIDE, se dieran a la tarea de generar datos oportunos y relevantes sobre los efectos de esta crisis en el bienestar de los hogares, por lo cual se diseñó la Encuesta de Seguimiento de los Efectos del Covid-19 en el Bienestar de los Hogares Mexicanos. (Encovid-19)

La Encovid-19 es una serie de encuestas telefónicas a población de 18 años y más con acceso a un teléfono móvil en México. A diferencia de otras encuestas telefónicas, en la conformación de la muestra se consideraron únicamente teléfonos celulares, lo cual mitigó en parte el sesgo socioeconómico asociado a la utilización de teléfonos fijos. La representatividad de los datos fue posible por la alta penetración de la telefonía móvil en México (90% según ENIGH 2018 y ENDUTIH, 2019), así como la aleatorización de los datos mediante la técnica RDD (*Random Digital Dialing*). La muestra de la Encovid-19 es representativa de toda la población mexicana, incluso entre grupos que tienden a estar subrepresentados en las encuestas (tales como las poblaciones rurales o de muy bajos ingresos). (Teruel y Pérez, 2021)

El primer levantamiento de este ejercicio se realizó en abril de 2020, captando información sobre distintos temas como cambios en los ingresos y la ocupación, la alimentación, y, en particular, la salud mental. La Encovid-19 siguió levantándose

mes a mes entre abril y agosto de 2020, y posteriormente en momentos cruciales de la pandemia hasta inicios de 2022 (véase Gráfico 1).

Gráfico 1. Número diario de casos confirmados, México 2020 - 2022



Fuentes: Elaboración propia con base en la información de la Secretaría de Salud y la Encovid-19 de abril 2020 a abril 2022.

La Encovid-19 incluye mediciones de dos de los principales problemas de salud mental en México: la ansiedad y la depresión. Para la medición de la ansiedad se consideró la escala Trastorno de Ansiedad Generalizada (GAD, por su sigla en inglés), tanto en su versión resumida (GAD-2, en todos los levantamientos), como en su versión ampliada en algunos de los levantamientos (GAD-7, en julio de 2020, mayo 2021 y marzo 2022) (Gaitán-Rossi *et al.*, 2021). La escala GAD ha mostrado altos niveles de sensibilidad, especificidad y confiabilidad, tanto en sus versiones cara a cara en inglés (Löwe *et al.*, 2008; Luo *et al.*, 2019; Plummer *et al.*, 2016), como en sus traducciones al español. (García-Campayo *et al.*, 2012)

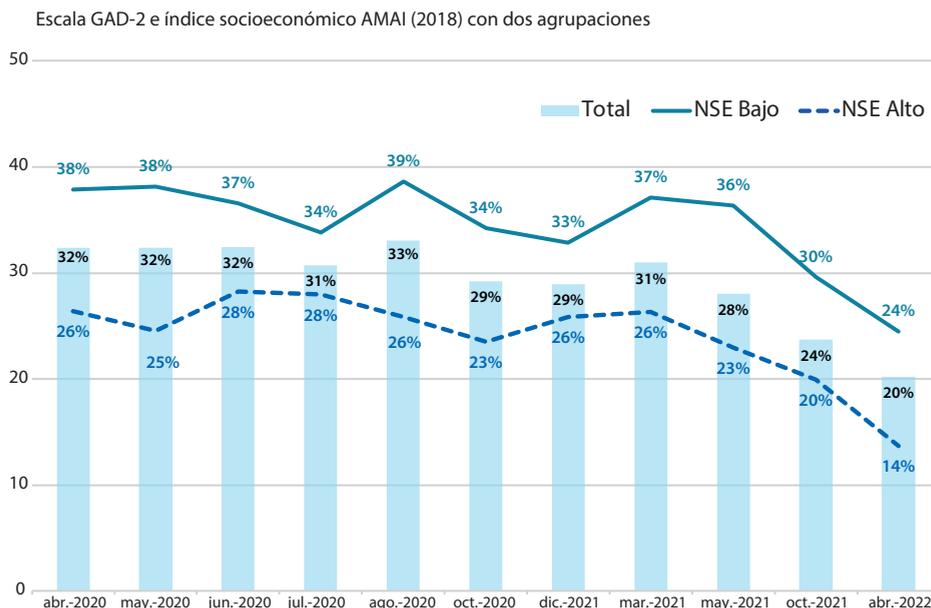
La detección de síntomas de depresión se hizo a partir de la Escala de Depresión del Centro de Estudios Epidemiológicos (CESD-7), la cual ha sido evaluada con niveles altos de sensibilidad, especificidad y valor predictivo positivo (Irwin *et al.*, 1999) y asimismo ha sido validada satisfactoriamente en México (González-Forteza *et al.*, 2012; Salinas-Rodríguez *et al.*, 2013). Las versiones telefónicas de las escalas GAD-2 y GAD-7, así como de la CESD-7 que fueron utilizadas en la Encovid-19 han sido validadas en trabajos previos (Gaitán-Rossi *et al.*, 2020; Gaitán-Rossi *et al.*, 2021) y resultan ser altamente confiables y válidas.

Prevalencia de las experiencias de ansiedad y depresión durante la pandemia

La información de la Encovid-19 permite proporcionar un panorama global del comportamiento de la prevalencia de los síntomas de ansiedad y depresión en diferentes momentos de la pandemia. En el Gráfico 2 se presenta la evolución de los niveles de ansiedad (escala GAD-2) en diferentes momentos de la pandemia, considerando las diferencias por nivel socioeconómico.³

³ La Encovid-19 mide el nivel socioeconómico (NSE) con base en una batería de preguntas sobre la calidad de la vivienda elaborada por la Asociación Mexicana de Agencias de Inteligencia de Mercado y Opinión, AC (AMAI). Si bien se generaron siete estratos de nivel socioeconómico, en el presente análisis se comparan solamente dos o tres estratos entre sí considerando el tamaño de muestra del estudio y para proporcionar una mayor claridad a la presentación de resultados.

Gráfico 2. Porcentaje de personas que reportan síntomas severos de ansiedad, según nivel socioeconómico



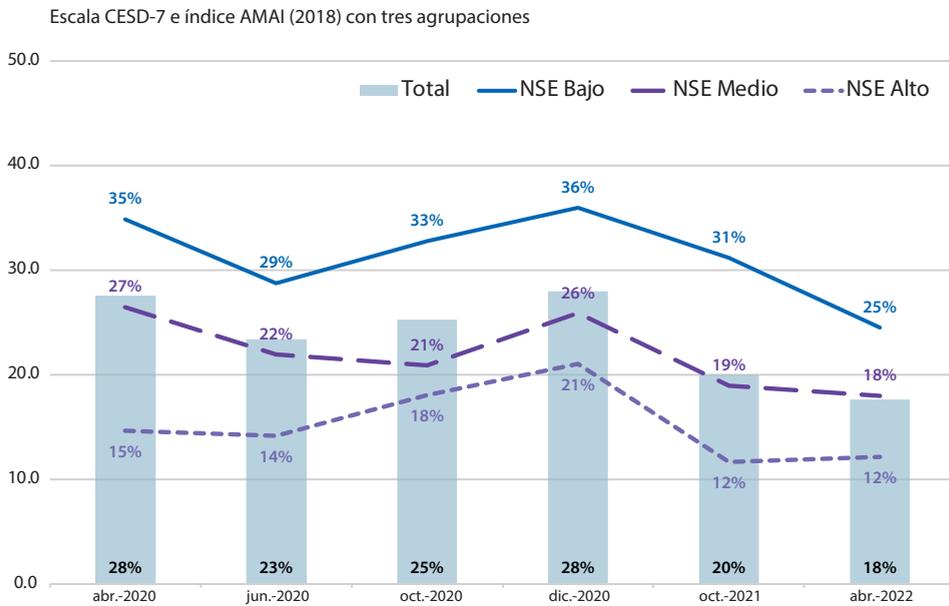
Fuentes: Elaboración propia con base en la Encovid-19 de abril 2020 a abril 2022.

En la mayoría de los levantamientos de 2020, correspondientes a las primeras fases de la pandemia, la prevalencia de ansiedad se mantuvo por encima de 30%, observándose valores similares aún en marzo y mayo de 2021. A partir de octubre de 2021 se observa una reducción en los niveles observados de ansiedad, llegando a 24% en octubre 2021 y a 20% en abril de 2022. La Gráfica 2 muestra también el comportamiento de este indicador en población con un nivel socioeconómico alto y bajo (véase nota al pie 2), lo cual permite observar que, si bien se presenta una tendencia similar en ambos grupos de la población, los niveles reportados de ansiedad por la población de menores recursos son sistemáticamente mayores a los de la población con mayor nivel socioeconómico, con una diferencia en la incidencia de este indicador a los 10 puntos porcentuales en la mayoría del periodo.

En el caso de la depresión, las tendencias observadas en la Encovid-19 muestra un patrón similar al de ansiedad. En el Gráfico 3 se presenta la tendencia general y por nivel socioeconómico de la prevalencia de depresión entre abril de 2020 y

abril de 2022. Como se presenta en este gráfico, los niveles observados de depresión fueron mayores a 20% durante 2020 y 2021, bajando a 18% sólo en 2022, por encima de 23% durante 2020, observándose un descenso a 18% en abril de 2022. Al igual que ocurrió en el caso de la ansiedad, los niveles de depresión en las personas de nivel socioeconómico bajo fueron mucho más elevados comparados con las personas de nivel medio y alto.

Gráfico 3. Porcentaje de personas que reportan síntomas severos de depresión, según nivel socioeconómico



Fuentes: Elaboración propia con base en la Encovid-19 de abril 2020 a abril 2022.

Los resultados de la Encovid-19 han sido cruciales para entender la situación psicosocial en México durante la pandemia.⁴ Esta encuesta reveló no sólo el aumento

⁴ Cabe mencionar que las prevalencias reportadas en la Encovid-19 son mayores a las obtenidas en la edición más reciente de la Encuesta Nacional de Bienestar Autorreportado (ENBIARE), levantada por el INEGI en 2021, en la que la prevalencia de depresión fue de 15%, respecto a un 22% reportado por la Encovid-19 en el periodo más cercano comparable. Sin embargo, es probable que la diferencia en las prevalencias de ambas encuestas se deba al método de levantamiento, ya que el estigma asociado a los padecimientos de salud mental puede hacer que las personas sean menos propensas a reportar síntomas de ansiedad o depresión en una encuesta cara a cara como la ENBIARE, en comparación a una encuesta telefónica como la Encovid-19.

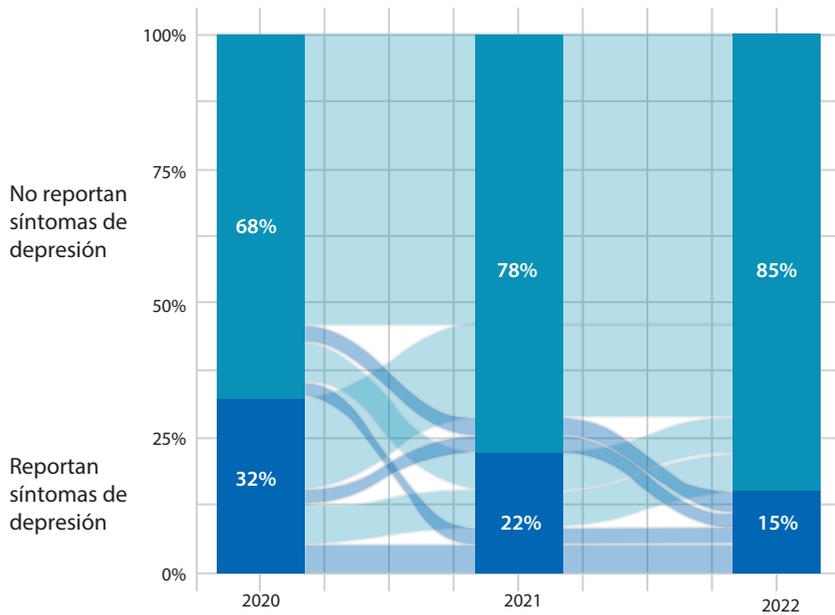
significativo en los niveles de ansiedad y depresión entre la población mexicana, sino también puso en evidencia las marcadas desigualdades sociales y económicas en el impacto de estos trastornos. Aunque los datos indican que hacia finales de 2021 y principios de 2022 hubo una disminución en la prevalencia de estas condiciones, esta información no es suficiente para determinar si las personas afectadas lograron recuperarse o al menos mitigar sus síntomas, ya que en cada encuesta se entrevistó a un conjunto distinto de personas. Esta laguna en el conocimiento es crucial para la formulación de políticas públicas, ya que identificar qué sectores de la población necesitan apoyo a largo plazo es esencial para abordar de manera efectiva los estragos causados por la pandemia, u otras crisis o desastres, en la salud mental de los ciudadanos.

La mirada longitudinal

A diferencia de otros estudios sobre los efectos del Covid-19, la Encovid-19 incluyó un componente longitudinal que dio seguimiento a un conjunto de individuos entrevistados en 2020, en otros dos momentos de la pandemia: 2021 y 2022. Este diseño buscó proporcionar elementos que permitieran identificar posibles factores causales de cambios en variables de bienestar, tales como la salud, el empleo, el ingreso y la alimentación. Con este objetivo, se estableció una estrategia de recontacto con las personas entrevistadas en los levantamientos correspondientes a 2020 (siempre y cuando éstas no hubiesen indicado que no deseaban tener una segunda entrevista), y se les entrevistó nuevamente en julio-agosto de 2021, así como en marzo-abril de 2022.

Al seguir a los mismos individuos en diferentes momentos de la pandemia, la Encovid-19 Longitudinal permite identificar las características de la población que logró recuperarse o reducir sus síntomas o que, por el contrario, siguió presentando experiencias de ansiedad o depresión. El Gráfico 4 presenta la prevalencia de depresión en cada uno de los levantamientos de la Encovid-19.

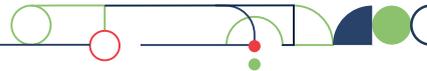
Gráfico 4. Porcentaje de individuos según síntomas de depresión, 2020-2022



Fuentes: Elaboración propia con base en la Encovid-19 Longitudinal de 2020, 2021 y 2022.

Los resultados de la Encovid-19 Longitudinal sugieren que al seguir a los mismos individuos a lo largo del tiempo, aquellos que en 2020 presentaban síntomas de depresión (32% de la muestra observada en los tres periodos), sólo una pequeña parte siguió presentando depresión en dichos periodos. Aunque en 2022 15% de esta muestra presentaba depresión, menos de una tercera parte de ellos había tenido depresión en los dos periodos anteriores. De hecho, sólo 16% de quienes mostraban síntomas de depresión en 2020 continuaban mostrándolos en 2022, lo que sugiere una baja persistencia de la depresión en la etapa postpandemia. No obstante, la persistencia a la depresión fue mayor en grupos específicos de la población, tales como mujeres y personas viviendo en hogares con niños pequeños.

Aunque una proporción importante de personas transitó entre estados depresivos y no depresivos durante el periodo considerado, resulta alentador que la gran mayoría de quienes presentaron estados depresivos durante el periodo pudieron salir de los mismos.



Factores asociados a cambios en la depresión y ansiedad

Una de las ventajas de la información longitudinal es que nos permite analizar posibles factores asociados a que una persona deje de presentar o persista con algún problema de salud mental. En un estudio anterior (Gaitán-Rossi *et al.*, 2021, Arenas *et al.* 2022), se identificó que aspectos como ser mujer, haber perdido el empleo, pedir un préstamo de dinero o tener que empezar a trabajar por falta de recursos económicos durante la pandemia son factores que inciden en la probabilidad de que una persona tuviese síntomas de depresión y ansiedad. Un resultado relevante es que la ocurrencia de un desastre natural, si bien no es un factor relacionado con la pandemia propiamente dicha, también incrementó la probabilidad de sufrir ansiedad y depresión durante el periodo analizado.

Un análisis estadístico con base en la Encovid-19 Longitudinal encontró que, además de los factores ya mencionados, la edad, las reducciones en el ingreso, el que algún miembro del hogar contrajera Covid-19 y estrategias de supervivencia económica, tales como empeñar o vender objetos de valor, se encuentran asociados con una mayor probabilidad de sufrir ansiedad y depresión en las tres rondas de la encuesta. (Teruel y Pérez, 2021, Gaitán-Rossi *et al.*, 2021)

El comportamiento observado nos invita a reflexionar sobre las significativas afectaciones que eventos inesperados, como la pandemia de Covid-19, tienen en la vida cotidiana de las personas. Estas afectaciones raramente han sido exploradas con la periodicidad y el enfoque que adoptaron la Encovid-19 y la Encovid-19 Longitudinal. Aún más importante, a pesar de los esfuerzos de estos proyectos, la información sobre los efectos de estos cambios en otras áreas del bienestar, a corto, mediano y largo plazo, es muy limitada. Esto deja abiertas múltiples áreas de investigación con el objetivo de generar estrategias e intervenciones para mitigar los efectos adversos de estas experiencias en la población.

Efecto de la pandemia en la salud mental de niños, niñas y adolescentes

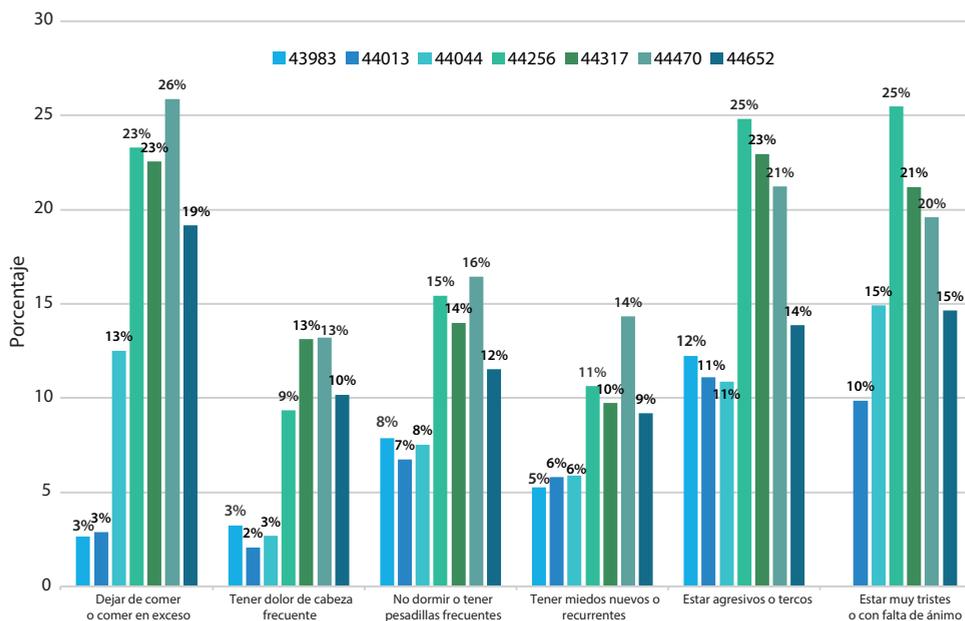
Una de las principales limitaciones de la Encovid-19 y la Encovid-19 Longitudinal fue el análisis de los cambios en la salud mental y otras condiciones de bienestar de uno de los grupos más afectados durante la pandemia: las niñas, niños y adoles-

centes. Aunque este grupo fue menos afectado en términos de contagios y efectos adversos de la Covid-19, sí resultó ser uno de los que más experimentó los impactos de las medidas implementadas para prevenir su transmisión. El cierre de escuelas, que en México duró más de un año en la mayoría de los casos (e incluso más en algunas entidades), se ha convertido en uno de los eventos más perjudiciales para la calidad de la educación de amplios sectores de la población infantil y juvenil, cuyos efectos aún no se han comprendido del todo.

En el caso de la Encovid-19 y la Encovid-19 Longitudinal, se decidió no entrevistar directamente a menores de edad debido a los múltiples desafíos éticos y logísticos que esto implicaba. Por lo tanto, no se cuentan con indicadores directos sobre la salud mental de este grupo tan importante. Incluso si se superaran esas limitaciones, medir la salud mental de las niñas, niños y adolescentes a través de encuestas telefónicas resulta extremadamente difícil. Sin embargo, dada la importancia de este grupo, la Encovid-19 buscó incluir preguntas sobre el tema, indagando de manera indirecta a través de las percepciones de los encuestados sobre los cambios de comportamiento de las niñas, niños y adolescentes en su hogar.

El Gráfico 5 ilustra el cambio percibido en diversos comportamientos asociados a potenciales problemas de salud mental en la población infantil y adolescente durante el periodo 2020-2021. Esta gráfica revela que, a medida que se prolongaba el cierre de escuelas, todos los síntomas y comportamientos vinculados con la ansiedad y depresión en niños y niñas se incrementaron de manera significativa. Es decir, se hacía más evidente para los adultos en el hogar que las niñas, niños y adolescentes mostraban un aumento en la tristeza, agresividad, trastornos de la alimentación y del sueño, entre otros síntomas.

Gráfico 5. Porcentaje de individuos según comportamiento de menores de edad en el hogar, 2020-2021



Fuentes: Elaboración propia con base en la Encovid-19 de abril 2020 a abril 2022.

El aumento en los problemas de salud mental en niños, niñas y adolescentes durante la pandemia requería una respuesta inmediata de múltiples actores e instituciones. No obstante, la respuesta del sistema educativo fue sumamente limitada. En la Encovid-19 Longitudinal, se investigó la disponibilidad o existencia de acciones por parte de las escuelas para ofrecer apoyo psicoemocional durante el regreso a las clases presenciales. Sin embargo, solamente el 2.4% de los hogares con niños en preescolar, el 6% de los hogares con niños y adolescentes en primaria y secundaria, y el 3.7% de los hogares con adolescentes en preparatoria reportaron haber recibido algún tipo de apoyo emocional o psicológico por parte de sus instituciones educativas.

La insuficiente respuesta gubernamental a esta situación es sólo un reflejo de la falta de preparación de la sociedad mexicana ante los crecientes desafíos para satisfacer las necesidades de salud mental de su población. Los estigmas que aún prevalecen sobre estos padecimientos contribuyen a que se vean como problemas

individuales más que colectivos. Además, la gran mayoría de las instituciones públicas y privadas carecen de las condiciones básicas para identificar o manejar sus consecuencias. La pandemia de Covid-19 nos ha llevado a reflexionar no sólo sobre esta situación, sino también a reconocer que los padecimientos de salud mental existen y pueden tener importantes consecuencias en la productividad, la felicidad y la capacidad colectiva de promover el bienestar. A pesar de ello, aún son muy limitadas las acciones contundentes para abordar este problema.

Posibles acciones y políticas

La pandemia de Covid-19 nos presentó una serie de retos y oportunidades para mejorar nuestra capacidad de reacción individual y colectiva ante circunstancias inesperadas de gran escala que, lamentablemente, serán cada vez más frecuentes en el futuro. Los datos presentados sugieren que la capacidad de resiliencia de la población mexicana llevó a que los aumentos en los problemas de salud mental de la población mexicana en esta coyuntura pudieran mejorarse en gran medida durante el periodo analizado. Sin embargo, es crucial reconocer que existen sectores de la población que continúan enfrentándose a desafíos significativos.

Grupos como las mujeres, los adultos mayores, y aquellos que han experimentado crisis económicas o han sido afectados por desastres, muestran rezagos notables. De manera particular, la condición de salud mental de niños, niñas y adolescentes no sólo no ha mejorado, sino que, de acuerdo con los datos recabados, se ha visto considerablemente agravada durante este tiempo. Esta realidad subraya la urgencia de adoptar un modelo de salud integral que aborde estas problemáticas de manera efectiva, tal como sugieren investigaciones precedentes. (Berenzon *et al.*, 2013; Lozano *et al.*, 2013; Díaz-Castro *et al.*, 2022)

Responder a estos retos requiere de una respuesta estratégica que combine los esfuerzos de múltiples actores sociales. Aunque la solución de los grandes rezagos estructurales en materia de atención a los problemas de salud mental requiere de una profunda reflexión colectiva, desde nuestra experiencia en el análisis de la información que se ha presentado en este capítulo proponemos algunas acciones estratégicas que pudieran ser pilares de un modelo renovado de atención en salud mental:

- **Reconocimiento y Derecho al Tratamiento:** Es fundamental abogar por la consideración de los trastornos de salud mental como enfermedades que

merecen un derecho pleno al tratamiento, educando sobre la necesidad de superar los estigmas asociados a su padecimiento, y garantizando el acceso a la atención necesaria.

- **Expansión de Servicios de Salud Mental:** Se debe expandir la cobertura de los servicios de salud mental en centros de atención primaria, extendiendo su alcance a comunidades marginadas y asegurando una distribución equitativa de los recursos disponibles.
- **Aumento del Financiamiento:** Es crítico incrementar el financiamiento destinado a la prevención, detección temprana y tratamiento de los problemas de salud mental, priorizando una inversión sostenida que permita desarrollar y fortalecer las infraestructuras existentes.
- **Desarrollo de Programas Específicos:** Urge desarrollar y promover programas específicamente diseñados para atender las necesidades de grupos vulnerables, incluyendo mujeres, adultos mayores, niños, niñas, adolescentes, población de bajos ingresos, comunidades indígenas, entre otros, adaptando las intervenciones a sus contextos y realidades particulares.
- **Coordinación Interinstitucional:** La coordinación de esfuerzos entre diferentes instituciones, más allá del sector salud (como escuelas, centros comunitarios, organizaciones no gubernamentales, y otras entidades civiles), es vital para desarrollar una red de apoyo integral que promueva el bienestar mental de la población en su conjunto.

Estas acciones, implementadas de manera coherente y sostenida, podrían configurar un marco de actuación capaz de enfrentar los crecientes desafíos en salud mental, promoviendo un cambio significativo en la atención y prevención de estos trastornos, y contribuyendo a la construcción de una sociedad más resiliente y consciente de la importancia de la salud mental.

Consideraciones finales

Ante el panorama presentado en este capítulo, se hace evidente la necesidad de una reevaluación profunda y urgente de las estrategias de atención en salud mental. La ansiedad y la depresión, como síntomas de una crisis más amplia, han resaltado la vulnerabilidad de diversos sectores de la población, incluyendo niños, niñas, adolescentes, mujeres, y en particular la población de escasos recursos. Esta situa-

ción reitera la importancia de implementar un modelo de salud mental que sea inclusivo, accesible y capaz de responder a las necesidades complejas y diferenciadas de la población.

La respuesta limitada del sistema educativo y de otras instituciones ante los crecientes problemas de salud mental subraya una brecha significativa entre las necesidades identificadas y los servicios proporcionados. La falta de apoyo psicoemocional adecuado, especialmente para los más jóvenes, no sólo compromete su bienestar inmediato, sino también su desarrollo futuro. Por ello, es imperativo que las acciones recomendadas, como la expansión de los servicios de salud mental y el aumento del financiamiento para la prevención y atención, se lleven a cabo con determinación y se integren en todas las esferas de la sociedad.

En conclusión, la pandemia ha servido como un catalizador que ha expuesto y exacerbado las deficiencias preexistentes en el cuidado de la salud mental en México. Mientras el país se enfrenta a la tarea de recuperación y adaptación a una nueva normalidad, debe priorizarse un enfoque de salud mental que sea integral y multidisciplinario. Sólo a través de un compromiso colectivo y acciones concretas y coordinadas, México podrá asegurar el bienestar mental de su población y fomentar una sociedad más resiliente ante los desafíos futuros.

Referencias

- Aknin, L. B. *et al.* (2022). Mental Health During the First Year of the Covid-19 Pandemic. *Perspectives on Psychological Science*, 17(4), 915-936. <https://doi.org/10.1177/17456916211029964>.
- Aksunger, N. *et al.* (2023). Covid-19 and mental health in 8 low- and middle-income countries: A prospective cohort study. *PLOS Medicine*, 20(4). <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1004081>.
- American Psychiatric Association. (2013). Diagnostic and statistical manual of mental disorders. 5ª ed. <https://doi.org/10.1176/appi.books.9780890425596>.
- Arenas, E., *et al.* (2022). Time and gender measurement invariance in the modified Calderon depression scale. *Health Qual Life Outcomes* 20(100). <https://doi.org/10.1186/s12955-022-02007-8>.
- Asociación Mexicana de Agencias de Inteligencia de Mercado y Opinión. (2017). Nivel socio económico AMAI 2018. Nota metodológica. <https://www.amai.org/descargas/Nota-Methodolo%CC%81gico-NSE-2018-v3.pdf>.

- Berenzon Gorn, S. *et al.* (2013). Evaluación del sistema de salud mental en México: ¿hacia dónde encaminar la atención? *Revista Panamericana de Salud Pública*, 33(4), 252-258.
- Brick, J. M. *et al.* (2006). Nonresponse bias in a dual frame sample of cell and land-line numbers. *Public Opinion Quarterly*, 70(5), 780-793. <https://doi.org/10.1093/poq/nfl031>.
- Candía Calderón, A. G., y Olivera-Villarroel, S. M. (2021). Índice de vulnerabilidad del sector salud en México: La infraestructura hospitalaria ante la Covid-19. *Horizonte Sanitario*, 20(2), 218-225.
- Cerecero-García, D. *et al.* (2020). Síntomas depresivos y cobertura de diagnóstico y tratamiento de depresión en población mexicana. *Salud Pública de México*, 62(6), 840-850. <https://doi.org/10.21149/11558>.
- Demombynes, G. *et al.* (2013). Challenges and opportunities of mobile phone-based data collection: Evidence from South Sudan. World Bank Policy Research Working Paper 6321. Banco Mundial. <http://hdl.handle.net/10986/12169>.
- Díaz-Castro, L. *et al.* (2022). Necesidades de atención en salud mental y uso de servicios en población mexicana con trastornos mentales graves. *Salud Pública de México*, 62, 72-79. <https://doi.org/10.21149/10323>.
- Ettman, C. K. *et al.* (2020). Prevalence of depression symptoms in US adults before and during the Covid-19 pandemic. *JAMA Network Open*, 3(9). <https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2020.19686>.
- Gaitán-Rossi, P. *et al.* (2020). "Food insecurity measurement and prevalence estimates during the COVID-19 pandemic in a repeated cross-sectional survey in Mexico". *Public Health Nutrition*, 24(3), 1-25. doi:10.1017/s1368980020004000.
- Gaitán-Rossi, P. *et al.* (2021). Prevalencia mensual de trastorno de ansiedad generalizada durante la pandemia por Covid-19 en México. *Salud Pública de México*, 63(4), 478-485. <https://doi.org/10.21149/12257>
- García-Campayo, J. *et al.* (2012). The assessment of generalized anxiety disorder: psychometric validation of the Spanish version of the self-administered GAD-2 scale in daily medical practice. *Health and Quality of Life Outcomes*, 10, 1-10. <https://doi.org/10.1186/1477-7525-10-114>.
- González-Forteza, C. *et al.* (2012). Escala de depresión del Centro de Estudios Epidemiológicos (CES-D) en México: análisis bibliométrico. *Revista Salud Mental*, 35(1), 13-20. http://revistasaludmental.mx/index.php/salud_mental/article/view/1450.

- Henderson, M. *et al.* (2020). Mental health during lockdown: Evidence from four generations. UCL Centre for Longitudinal Studies. <https://cls.ucl.ac.uk/wp-content/uploads/2017/02/Mental-health-during-lockdown-%E2%80%93-initial-findings-from-COVID-19-survey-1.pdf>.
- Irwin, M. *et al.* (1999). Screening for depression in the older adult: criterion validity of the 10-item Center for Epidemiological Studies Depression Scale (CES-D). *Archives of Internal Medicine*, 159(15), 1701-1704. <https://doi.org/10.1001/archinte.159.15.1701>.
- Kearney, A. *et al.* (2021). Mental health impact of the Covid-19 pandemic: an update. Kaiser Family Foundation. <https://www.kff.org/mental-health/poll-finding/mental-health-impact-of-the-covid-19-pandemic/>.
- Lavrakas, P. J. *et al.* (2007). The state of surveying cell phone numbers in the United States: 2007 and beyond. *Public Opinion Quarterly*, 71(5), 840-854. <https://doi.org/10.1093/poq/nfm054>.
- Löwe, B. *et al.* (2008). Validation and standardization of the Generalized Anxiety Disorder Screener (GAD-7) in the general population. *Medical Care* 46(3), 266-274. <https://doi.org/10.1097/MLR.0b013e318160d093>.
- Lozano, R. *et al.* (2013). La carga de enfermedad, lesiones, factores de riesgo y desafíos para el sistema de salud en México. *Salud Pública de México*, 55, 580-594.
- Luo, Z. *et al.* (2019). Adaptation of the two-item generalized anxiety disorder scale (GAD-2) to Chinese rural population: a validation study and meta-analysis. *General Hospital Psychiatry*, 60, 50-56. <https://doi.org/10.1016/j.genhosppsych.2019.07.008>.
- Medina-Mora, M. E. *et al.* (2009). Estudio de los trastornos mentales en México: resultados de la Encuesta Mundial de Salud Mental. En Rodríguez, J. J. *et al.* (eds.). *Epidemiología de los trastornos mentales en América Latina y el Caribe* 79-89. Organización Panamericana de la Salud. <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/740/9789275316320.pdf>.
- Medina-Mora, M. E. *et al.* (2003). Prevalencia de trastornos mentales y uso de servicios: Resultados de la Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica en México. *Revista Salud Mental*, 26(4), 1-16.
- Meza-de-Luna, M. E. *et al.* (2022). Conciliación trabajo-familia con y sin niños y niñas, durante el confinamiento por Covid-19 en México. *Psicoperspectivas*, 21(2), 26-39. <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol21-issue2-fulltext-2467>.

- Morales Chainé, S. *et al.* (2021). Mental health symptoms, binge drinking, and the experience of abuse during the Covid-19 lockdown in Mexico. *Frontiers in Public Health*, 9. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.656036>.
- Moreno, C. *et al.* (2020). How mental health care should change as a consequence of the Covid-19 pandemic. *The Lancet Psychiatry*, 7(9), 813-824. [https://doi.org/10.1016/S2215-0366\(20\)30307-2](https://doi.org/10.1016/S2215-0366(20)30307-2).
- Oropeza, M. C. *et al.* (2021). Community-Based Mental Health Services in Mexico. *Consortium Psychiatricum*, 2(3), 50-59. <https://doi.org/10.17816/CP86>.
- Panchal, M. *et al.* (2023). The implications of Covid-19 for mental health and substance use. Kaiser Family Foundation. <https://www.kff.org/mental-health/issue-brief/the-implications-of-covid-19-for-mental-health-and-substance-use/>.
- Plummer, F. *et al.* (2016). Screening for anxiety disorders with the GAD-7 and GAD-2: a systematic review and diagnostic metaanalysis. *General Hospital Psychiatry*, 39, 24-31. <https://doi.org/10.1016/j.genhosppsych.2015.11.005>.
- Rivera Dommarco, J. (2020). Acceso universal a la salud: Los nuevos caminos de una búsqueda permanente. *Salud Pública de México*, 61, 561-562.
- Salas Quijada, C. *et al.* (2023). Social inequalities in mental health and self-perceived health in the first wave of Covid-19 lockdown in Latin America and Spain: Results of an online observational study. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20(9), 5722. <https://doi.org/10.3390/ijerph20095722>.
- Salinas-Rodríguez, A. *et al.* (2013). Validación de un punto de corte para la Escala de Depresión del Centro de Estudios Epidemiológicos, versión abreviada (CESD-7). *Salud Pública de México*, 55(3), 267-274. <http://repositorio.insp.mx:8080/jspui/handle/20.500.12096/6911>.
- Santomauro, D. F. *et al.* (2021). Global prevalence and burden of depressive and anxiety disorders in 204 countries and territories in 2020 due to the Covid-19 pandemic. *The Lancet*, 398(10312), 1700-1712. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)02143-7](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)02143-7).
- Teruel Belismelis, G. M. *et al.* (2021). Depresión en México en tiempos de pandemia. *Coyuntura Demográfica*, 2021, 63-69. https://coyunturademografica.somede.org/wp-content/uploads/2021/04/Teruel-et-al_CD19.pdf.
- Teruel Belismelis, G., y Pérez Hernández, V. H. (2021). Estudiando el bienestar durante la pandemia de Covid-19: la Encovid-19. *Revista Mexicana de Sociología*, 83(número especial), 125-167.

- Vilar-Compte, M. *et al.* (2022). Associations of the Covid-19 pandemic with social well-being indicators in Mexico. *International Journal for Equity in Health*, 21(1), 1-10. <https://doi.org/10.1186/s12939-022-01658-9>.
- Villalba, C. G. Z. (2021). Revisión sistemática: Violencia intrafamiliar en tiempos de confinamiento por Covid-19. *Perspectivas Metodológicas*, 21, 1-14. <https://doi.org/10.18294/pm.2021.3605>.
- Wagner, F. A. *et al.* (2012). Enfocando la depresión como problema de salud pública en México. *Revista Salud Mental*, 35(1), 3-11.
- World Health Organization. (2022). Mental health and Covid-19: early evidence of the pandemic's impact. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/352189/WHO-2019-nCoV-Sci-Brief-Mental-health-2022.1-eng.pdf>.



Violencias por razón de género

Elvia González del Pliego Dorantes,¹ Giovana Patricia Ríos Godínez²

Introducción

La desigualdad de género y la gravedad de la violencia por razón de género que se viven en México en sus múltiples dimensiones son cada vez más evidentes. Existen diversos factores socioculturales y económicos que aún impiden que éstas dejen de ser justificadas y normalizadas. Ante esto, el trabajo a fondo que se requiere no es menor, pues la ideología heteropatriarcal, colonialista y capitalista que las sostiene está presente en todos los ámbitos y sectores sociales. Además, se suma la falta de comprensión sobre lo que hablar de género, desde una mirada crítica, implica, cayéndose en una visión reduccionista que impacta en la educación, en los medios de comunicación, en las políticas públicas, en la designación de puestos y en la toma de decisiones en diversos sectores, entre otros.

Este texto presenta dos cuestionamientos. El primero lleva a preguntarnos acerca del contexto de desigualdad de género y violencia por razón de género en México, a través de una recolección de datos que permiten reflexionar sobre la naturaleza de las violencias que se observan, cuáles son las situaciones para que esos datos se manifiesten y cuáles son las consecuencias de esas realidades. Cabe mencionar que los datos presentados son en gran medida cuantificados por el Estado; sin embargo, también reconocemos que la situación de impunidad en el país no refleja la cifra real y, por tanto, existe una cifra negra que invisibiliza la verdadera dimensión de la problemática.

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México, Programa de Género e Inclusión, ORCID 0009-0009-6751-7446.

² Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara, Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos, ORCID 0000-0001-9190-2613.

El segundo cuestionamiento nos invita a reflexionar acerca de los límites de las políticas públicas existentes en la materia y generar propuestas que permitan incidir de manera más efectiva ante las violencias que envuelven sistemas que en ocasiones las invisibilizan y se naturalizan. El Estado (y todas sus instituciones) deben responsabilizarse de generar políticas que reduzcan las desigualdades de género y crear mecanismos de protección que den certeza y seguridad a las mujeres y a las personas de la diversidad sexo-genérica para vivir una vida libre de violencias.

A continuación, presentamos un marco conceptual que permita partir de definiciones sobre violencia y violencia por razones de género, después se estudiará el marco contextual integrado con los datos más recientes. Por último, mostramos sugerencias puntuales de política pública que respondan ante las violencias por razón de género tanto para su prevención, para transformar los patrones socioculturales que las sustentan y hacer frente a la impunidad que se ha convertido en una base de protección y una motivación para quienes ejercen violencia por razón de género.

Marco conceptual

a. Violencia

Para iniciar este apartado y dada la temática de este estudio, consideramos relevante retomar las aclaraciones realizadas en el Manifiesto de Sevilla sobre la violencia, donde se impugnan los presupuestos biológicos que se han utilizado de forma errónea en la explicación de hechos y en teorías científicas a fin de legitimar la violencia. Señala este documento que esto está estrechamente ligado al advenimiento de la ciencia moderna y comparte ejemplos como la teoría de la evolución que se ha usado para justificar la guerra, el genocidio o el colonialismo, entre otros.

En este Manifiesto se especifica que “científicamente es incorrecto decir que la guerra o cualquier otra forma de comportamiento violento está genéticamente programada en la naturaleza humana” (Unesco, 1989, p. 2). Enfatiza que “La violencia no se inscribe ni en nuestra herencia evolutiva ni en nuestros genes” (Unesco, 1989, p. 2). Así también, se aclara que “nuestros comportamientos están modelados por nuestros tipos de condicionamiento y nuestros modos de socialización. No hay nada en la fisiología neurológica que nos obligue a reaccionar violentamente” (Unesco, 1989, pp. 2-3). Con relación a este artículo, esta afirmación es de gran importancia pues en las investigaciones sobre la violencia contra las mujeres tam-

bién se da cuenta de que el ejercicio de la violencia es aprendido en el proceso de socialización, pero que se puede elegir no ejercerla. (Bosch y Ferrer, 2013)

Por otra parte, según la Enciclopedia de Paz y Conflictos (López, 2004, pp. 1159–1160):

La violencia es vivida como la ruptura de un “orden establecido”, de una armonía pre-existente, de unas condiciones de vida en las que se realizan las expectativas de existencia de la especie humana. Desde esta perspectiva, la especie humana podría considerarse “exitosa” por su capacidad de colaboración y cooperación para adaptarse y extenderse a los ecosistemas del planeta y, contrariamente, como “fracaso” por supeditar a sus actuaciones, a su voluntad, el resto de la naturaleza y las formas de vida (llegando a la extinción de las mismas).

Esta última tendencia depredadora —en la que se supeditan las “necesidades” de todo el entorno a las propias— ha llegado a alcanzar a la propia especie (matanzas, explotaciones, contaminación, colonialismo e imperialismo, discriminación de género, etc.) de tal manera que poblaciones enteras sufren por las decisiones de sus congéneres e, incluso, podría existir peligro para la supervivencia del conjunto de la misma (guerra nuclear, etc.).

... una definición genérica de la violencia podría corresponderse a todo aquello que, siendo evitable, impide, obstaculiza o no facilita el desarrollo humano, el crecimiento de las capacidades potenciales.

Con base en esto, Galtung (2016, p. 148) señala que “la violencia puede ser vista como una privación de los derechos humanos fundamentales, en términos más genéricos hacia la vida, eudaimonia, la búsqueda de la felicidad y prosperidad, pero también lo es una disminución del nivel real de satisfacción de las necesidades básicas, por debajo de lo que es potencialmente posible. Las amenazas son también violencia”.

b. Violencias por razón de género

Violencia contra las mujeres por razón de género:

Cualquier acción u omisión que cause incomodidad y/o daño físico, emocional, psicológico, sexual, económico y patrimonial, de forma intencionada o no, ejercida de manera directa, indirecta, textual o sutil, contra una mujer en función de su sexo, identidad

y/o expresión de género, tanto en el ámbito público como en el virtual y el privado. (González del Pliego, 2020, p. 44)

...La violencia por razón de género tiene características diferentes a otros tipos de violencia, así como consecuencias muy graves en la salud física, emocional y mental, y en la vida de las mujeres que la padecen. Las formas en que esta violencia se hace visible o invisible dado que se lleva a cabo de manera explícita o sutil. (González del Pliego, 2020, p. 54)

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por su sigla en inglés) emitió la Recomendación General No. 35 -- 67° período de sesiones sobre la violencia de género contra la mujer, actualizando Recomendación General No. 19. Señala que la violencia contra las mujeres por razón de género les afecta a lo largo de toda la vida, por lo que en este documento incluye a las niñas e indica que:

Dicha violencia adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones destinados a o que puedan causar o provocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para las mujeres, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad. La violencia por razón de género contra la mujer se ve afectada y a menudo agravada por factores culturales, económicos, ideológicos, tecnológicos, políticos, religiosos, sociales y ambientales, como se pone de manifiesto, entre otras cosas, en los contextos del desplazamiento, la migración, el aumento de la globalización de las actividades económicas, en particular de las cadenas mundiales de suministro, la industria extractiva y la deslocalización, la militarización, la ocupación extranjera, los conflictos armados, el extremismo violento y el terrorismo. La violencia por razón de género contra la mujer también se ve afectada por las crisis políticas, económicas y sociales, los disturbios, las emergencias humanitarias, los desastres naturales y la destrucción o degradación de los recursos naturales. Las prácticas tradicionales nocivas y los delitos cometidos contra las defensoras de los derechos humanos, las políticas, las activistas o las periodistas constituyen también formas de violencia por razón de género contra las mujeres afectadas por tales factores culturales, ideológicos y políticos...

...El concepto de “violencia contra la mujer”, tal como se define en la Recomendación General No. 19 y en otros instrumentos y documentos internacionales, hace hincapié en el hecho de que dicha violencia está basada en el género. En consecuencia, en la presente recomendación, la expresión “violencia por razón de género contra la mujer”

se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes.

Violencia contra las mujeres indígenas:

Se considera como violencia contra las mujeres indígenas en México, aquel daño de tipo físico, psicológico, emocional, económico, patrimonial, comunitario y sexual, ocasionado por omisión, difamación o cualquier acto realizado de manera personal, familiar, legal, social, empresarial o por parte del Estado, llevado a cabo de manera directa, indirecta o sutil, con o sin intención de dañar, que vulnere sus conocimientos ancestrales, prácticas medicinales y del cuidado tradicionales, sus tierras y territorios en los que habitan y cualquiera de sus derechos humanos, con la intención o no de hacerlo y que tiene como base de sustento ideológico la ideología patriarcal, las construcciones de género, el androcentrismo, el racismo, el clasismo y el capitalismo, entre otros. (González del Pliego, 2020, p. 55)

Violencia por razón de género:

La violencia de género se refiere a los actos dañinos dirigidos contra una persona o un grupo de personas en razón de su género. Tiene su origen en la desigualdad de género, el abuso de poder y la existencia de normas dañinas. El término se utiliza principalmente para subrayar el hecho de que las diferencias estructurales de poder basadas en el género colocan a las mujeres y niñas en situación de riesgo frente a múltiples formas de violencia. Si bien las mujeres y niñas sufren violencia de género de manera desproporcionada, los hombres y los niños también pueden ser blanco de ella. En ocasiones se emplea este término para describir la violencia dirigida contra las poblaciones LGBTIQI+, al referirse a la violencia relacionada con las normas de masculinidad/feminidad o a las normas de género. (ONU, Mujeres)

En México, la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, incluye diversos tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres,³ acordes a

³ Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (modificación, 2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>.

nuestro contexto, como a los acuerdos tanto de la CEDAW como de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará.

Marco contextual

Para el primer trimestre de 2023, el volumen de la población que residía en el país era de 129 millones de personas, 52% correspondió a mujeres (67.08 millones) y 48% a hombres (61.92 millones). (6 de julio, INEGI, 2023)

Brechas de género

Son desigualdades que hay entre mujeres y hombres en varios ámbitos y que no tienen una explicación objetiva, sino que están sustentadas en razones de género. En estos ámbitos están el educativo, político, salud, participación y oportunidades económicas. Según su informe global de brechas de género que elabora el Foro Económico Mundial y que considera datos de esos ámbitos para su hechura, México tiene un índice de 76.4 por ciento. Estas brechas tienen impactos no solamente en la vida de las personas, sino también en la economía y el desarrollo sostenible. Ante ello, cerrarlas es de gran interés para los gobiernos, las empresas y la sociedad en general, ya que tienen impactos en la seguridad social, el incremento de ingreso económico en los hogares, en la recaudación fiscal, trae derrama económica en diversos sectores y aumenta el ahorro para el retiro y la vivienda. Por ejemplo,

- Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reducir las disparidades de género en un 25% de aquí a 2025, permitiría sumar 5,8 billones de dólares a la economía mundial, e incrementar los ingresos fiscales en 1,5 billones de dólares. (OIT, 2017)
- Si en México, gobierno y sector privado implementan acciones para sumar 8.2 millones de mujeres de forma gradual a la economía en los próximos 10 años, el Producto Interno Bruto (PIB) podría ser 15% mayor que el de 2020. (IMCO, 2021)

Dentro de la desigualdad, la brecha de género en salud es muy importante y poco se habla de ella. Esta brecha comprende las disparidades existentes en el estado de bienestar físico, psicológico, social y espiritual por condición de género. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT, 2021), en México un 23% de mujeres reportó haber tenido una necesidad de salud comparado con 18% de hombres; 21% de las mujeres reportaron síntomas de depresión y un 10.7% de los hombres. (INEGI, 2021a)

En el estado de salud influyen cuestiones biológicas y sociales. Los primeros determinan la vulnerabilidad de las personas en función de cuestiones demográficas, geográficas y socioeconómicas como su género, edad, renta, situación laboral, lugar de residencia, entre otros. El rol todavía mayoritario de las mujeres como cuidadoras de infancias o familiares en situación de dependencia, tiene importantes consecuencias sobre la salud, por ejemplo, el Foro Internacional de Mujeres Indígenas ha dicho que las mujeres indígenas que viven con VIH tienen una condición de salud más precaria que sus parejas, pues debido al rol de cuidado, dejan los mejores alimentos para sus familias, además, por esto mismo no tienen tiempo para el autocuidado y acudir al servicio médico. Al tener las mujeres la mayor responsabilidad de los cuidados, además de los trabajos en el hogar, esto impacta en su uso del tiempo y en las oportunidades para estudiar, descansar y trabajar, entre otros factores.

Además, según Proigualdad 2020-2024, en México el 96% de las mujeres que habitan en el ámbito rural carecen del servicio de guarderías, entre ellas están las mujeres indígenas y las afromexicanas (Inmujeres, 2020). Según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT, 2021), 53.7% de las mujeres en México no son derechohabientes de ningún servicio médico. (INEGI, 2021a)

Por otro lado, la participación laboral de las mujeres se ha estancado, según el informe *Cerrando brechas de género en el mundo del trabajo: Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana* del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (López *et al.*, 2021). Mantener los roles de género y la discriminación las sigue excluyendo de un empleo o eternizándolas en trabajos de mala calidad, sin seguridad social y sin opción a retiro. Los ingresos de las trabajadoras mexicanas son apenas el 60% del de los hombres (López *et al.*, 2021). En este país, el 95% de las trabajadoras ocupadas en sectores de baja productividad no están afiliadas a ningún sistema de pensiones, según el informe. Pasamos de una tasa de participación laboral de 38% en la década de los noventa del siglo xx, a cerca de 56% en 2020. (López *et al.*, 2021)

En 2020 la brecha salarial entre hombres y mujeres se encontraba en 72 pesos por cada 100 que recibían los hombres en situación de pobreza, y aquellos que no se encontraban en esta situación estaba en 93 pesos por cada 100. (Coneval, 2022)

Trabajo remunerado y no remunerado

El estudio del BID señala que, a lo largo de su vida, por el trabajo de cuidados, las mujeres quedan fuera de los empleos. Para realizar el análisis, en la investigación se segmentó a esta población en tres grupos etarios para analizar sus particularidades y nos dice que en México el 80% de las personas de menos de 29 años de edad que no estudian y no tienen empleo es mujer. (López *et al.*, 2021)

Por otro lado, se señala que un tercio de los puestos gerenciales o ejecutivos son ocupados por mujeres y hay menos personas trabajando en empresas dirigidas por mujeres, pues sólo el 2.5% labora bajo la directriz femenina (López *et al.*, 2021). En 2021, el ingreso de hombres fue 1.3 veces mayor al de mujeres. El ingreso laboral mensual de los hombres ocupados en el segundo trimestre fue de 4,755.36 pesos y el de las mujeres de 3,803.92 pesos. (Coneval, 2021a)

En cuanto a la posición económica de las personas ocupadas, en el trabajo subordinado 68.3% son mujeres y 68.8% hombres (INEGI-Inmujeres, 2020). En el trabajo por cuenta propia, 23.1% son mujeres y 22.1% hombres. En cuanto al trabajo no remunerado, 6.1% son mujeres y 2.7% hombres. Las personas empleadoras son mujeres en 2.5% y hombres 6.4 por ciento. (INEGI-Inmujeres, 2020)

Con relación al uso del tiempo, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2019 (INEGI-Inmujeres, 2019):

- El 30.9% del tiempo total de trabajo (TTT) para las mujeres corresponde al trabajo para el mercado, 66.6% al trabajo no remunerado de los hogares y 2.5% a la producción de bienes para uso exclusivo del hogar.
- Para los hombres, 68.9% concierne al tiempo dedicado al trabajo para el mercado, 27.9% para el trabajo no remunerado de los hogares y 3.1% a la producción de bienes para uso exclusivo del hogar.
- A nivel nacional, el promedio de horas semanales de tiempo total de trabajo para las mujeres de 12 años de edad y más es de 59.5 horas y para los hombres de 53.3 horas. El tiempo TTT identifica una brecha desfavorable para las mujeres de 6.2 horas más de trabajo total a la semana.

- En trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, las mujeres de 12 años de edad y más reportaron 30.8 horas promedio a la semana, mientras que los hombres en el mismo rango de edad registraron 11.6 horas en el mismo periodo.
- En comparación con los resultados de 2014, se incrementa el tiempo promedio de trabajo doméstico no remunerado, una hora para las mujeres (29.8) e incrementa la participación para los hombres en prácticamente dos horas (9.7).
- Pese a su jornada completa de trabajo para el mercado, para las mujeres no existe una reducción importante de las horas de trabajo no remunerado, siendo de 25.7 horas a la semana en el trabajo doméstico para el propio hogar, contra 11.0 horas de los hombres, ambos bajo la misma condición de trabajar 40 o más horas para el mercado.
- Entre las mujeres hablantes y no hablantes de lengua indígena es más alto el tiempo promedio dedicado al trabajo doméstico para el propio hogar con 5.4 horas más en promedio a la semana de trabajo (30.5 contra 35.9 horas).

Estos datos reflejan las normas de género y las expectativas asociadas a ellas, como la subordinación de las mujeres y la imposición de roles que están arraigados en la ideología patriarcal.

Ante esta diferencia de tiempo dedicado al trabajo no remunerado, en el que se encuentran los cuidados, no podemos olvidar que éstos son fundamentales para la producción y para el funcionamiento de las economías, pues las personas que participan en la distribución, producción y consumo de bienes y servicios, lo pueden hacer, ya que alguien más o ellas mismas, en otros momentos, están cuidando a quienes están a su cargo. (OEA/CIM, 2020, p. 42)

Participación económica

Según el Censo de Población y Vivienda de 2020, 76.4% de los hombres y 44.9% de mujeres participan en la economía (INEGI, 2021b). Sin embargo, de acuerdo con el INEGI (2022), la participación respecto del PIB nacional de las labores domésticas y de cuidados, que constituyen el trabajo no remunerado mayoritariamente realizado por mujeres, fue de 26.3% en 2021.

Embarazo infantil

La situación del embarazo infantil es uno de los problemas más grande que enfrenta México. Según Ipas (2018), 70% de las niñas y adolescentes de entre 10 y 14 años de edad, que tuvieron un hijo o hija, reportaron que el padre tenía entre 18 y 78 años de edad, y que 8 de cada 10 agresores son conocidos de las víctimas, el 67% son familiares.

Las mujeres que se encuentran en una situación precaria y de vulnerabilidad tienen más propensión a embarazarse, lo cual profundiza un mayor número de desigualdades sociales y viven mayores niveles de violencia. México tiene uno de los niveles más altos de tasa de fecundidad en adolescentes en América Latina. Para el Consejo Nacional de Población (Conapo) se espera que en los próximos 28 años se reduzca la tasa de natalidad en adolescentes menos de un punto porcentual por año. (Conapo, 2021)

Los estados donde se encuentran las tasas más alarmantes sobre embarazo en adolescentes son Coahuila, Chiapas, Nayarit y Campeche, donde la tasa de fecundidad de niñas de 10 a 14 años de edad en 2020 es de 1.6 nacimientos por cada mil niñas; Coahuila es el estado con mayor tasa con 2.9 nacimientos por cada mil. Según la Encuesta Nacional de los Factores Determinantes del Embarazo Adolescente (ENFaDEA) 2017, el embarazo no es el principal motivo de abandono escolar, pero sí el inicio de una vida conyugal, la falta de recursos económicos y la asimilación de roles de género tradicionales. (Coneval, 2021b)

Los embarazos en adolescentes conllevan a un mayor riesgo obstétrico, además de incrementar las situaciones de vulnerabilidad ante prácticas de abuso y violencia, como son los matrimonios arreglados y el matrimonio infantil que ocurre antes de que la mujer cumpla 18 años de edad, impactando su dependencia física y económica.

La pandemia del Covid-19 también marcó el embarazo adolescente en México. El cierre de escuelas frenó los programas sobre educación sexual impartidos, las adolescentes embarazadas no acudían a los servicios de salud por miedo al contagio y hubo un aumento en violencia sexual y de otros tipos en los hogares. Las evidencias sobre la violencia de género se expresaron a través de las 531,000 llamadas al 911 en el país relacionadas a este fenómeno. (Coneval, 2021b)

Salud

Según la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2021 (INEGI, 2021a): Las mujeres tienen menor prevalencia de vacunas en hepatitis B (11.1%), tétanos y difteria (30.7%) y sarampión y rubéola (8.7%) [Datos hombres: 16.1%; 33.9%; 8.9%]. Esto habla de una diferencia importante en el autocuidado, cuestión que puede relacionarse con la falta de tiempo por el trabajo no remunerado que mayoritariamente realizan las mujeres.

Con relación a los accidentes, la encuesta muestra datos en los que se observa una mayor prevalencia en accidentes en hombres adolescentes (6.5%), en comparación con las mujeres adolescentes (3.3 por ciento). De igual forma, 1.4% de las mujeres y 3.6% de los hombres en esa etapa de vida experimentaron algún evento violento. Esta diferencia en los datos se vuelve a presentar en la edad adulta, en la que las mujeres se accidentan 3.5% menos que los hombres (5.2%) y 2.4% de ellas reportó eventos violentos, en comparación con 3.4% de los hombres.

Por otra parte, las mujeres adolescentes reportan mayor prevalencia de pensamientos suicidas que los hombres, 8.8% y 3.9%, respectivamente. En el caso de las mujeres adultas, el porcentaje con sintomatología depresiva es aproximadamente el doble (21%) del porcentaje de hombres con esta condición (10.7 por ciento).

En cuanto a los datos sobre mujeres adultas, llama la atención que la prevalencia del consumo de alcohol es mayor en hombres (64.6%) que en mujeres (40%), lo que podría tener relación con las principales causas de muerte en los hombres por enfermedades del hígado, que en 2019 fue de 7.1% en comparación con 3.3% en las mujeres.

Mortalidad

En cuanto a las principales causas de muerte en 2019 relacionadas con accidentes, fueron 6.5% de hombres y 2.6% de mujeres (INEGI-Inmujeres, 2020). En agresiones 8% hombres y 1.2% mujeres. Con relación a las muertes accidentales y violentas, los hombres fueron de 83.1% y las mujeres 16.9 por ciento (INEGI-Inmujeres, 2020). Las muertes por presuntos accidentes fueron de 76.9% en hombres y 23.1% en mujeres. (INEGI-Inmujeres, 2020)

Con base en los datos tanto de mortalidad como de salud en los que hay una mayoría de accidentes y muertes violentas en hombres, es posible que esto tenga

una relación con la masculinidad hegemónica que privilegia y reconoce el uso de la violencia y de la asunción de riesgos que ponen en peligro su vida por parte de los varones como una forma de demostrar su poder y virilidad.

Alfabetización

Según el Censo de Población y Vivienda 2020, la tasa de alfabetización de mujeres y hombres entre 15 y 24 años de edad es de 98.6% en hombres y 98.7% en mujeres. (INEGI, 2020)

Cargos públicos

En el periodo 2019 a 2025, 49.2% de las personas en el Senado de la República son mujeres y 50.8% son hombres. En cuanto a la Cámara de Diputados durante el periodo 2019 a 2022, 48.2% son mujeres y 51.8% son hombres. (Inmujeres, 2023)

En la Administración Pública Federal 2020, 54.6% son mujeres y 45.4% hombres. Sin embargo, en las secretarías de Estado los puestos son 63.2% ocupados por hombres y 36.8% por mujeres. En las subsecretarías de Estado, 71.7% son hombres y 28.3% mujeres. Titulares de Unidad: 80.7% hombres y 19.3% mujeres. En las direcciones generales: 74.2% hombres y 25.8% mujeres. Las direcciones generales adjuntas están ocupadas en 77.8% por hombres y 22.2% por mujeres. Esto muestra que los puestos de toma de decisiones con mayor jerarquía están ocupados mayoritariamente por hombres.

En cuanto a las embajadas de México en el extranjero en total 56 de ellas son ocupadas por embajadores y 19 por embajadoras. En los consulados son 29% de mujeres y 71% de hombres. (INEGI, 2020)

Violencia por razón de género contra las mujeres

Según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) (INEGI, 2021c):

La prevalencia total de violencia contra las mujeres de 15 años de edad y más fueron:

- a. Psicológica 51.6%; b) Física 34.7%; c) Sexual 49.7% y d) Económica, Patrimonial y/o de Discriminación 27.4%, el total: 70.1 por ciento.

La prevalencia de violencia contra las mujeres de 15 años de edad y más por ámbito fue:

- a. Ámbito escolar: 32.3% a lo largo de la vida y 20.2% en los últimos 12 meses. En comparación con el año 2016 la violencia en este ámbito subió de 17.4% a 20.2 por ciento.
- b. Ámbito laboral: 27.9% a lo largo de la vida y 20.8% en los últimos 12 meses.
- c. Ámbito comunitario: 45.6% a lo largo de la vida y 22.4% en los últimos 12 meses.
- d. Ámbito familiar: 11.4% en los últimos 12 meses. En este ámbito, la violencia subió en comparación con 10.3% en 2016.
- e. Pareja: 39.9% a lo largo de su actual o última relación y 20.7% en los últimos 12 meses.

En cuanto a los lugares mencionados por las mujeres de 15 años de edad y más que experimentaron violencia en el ámbito escolar, en los últimos 12 meses, los mayores lugares de ocurrencia son:

- a. La escuela: 66.9 por ciento.
- b. La calle, parque o lugar público cerca de la escuela: 19.7 por ciento.

El tipo de violencia ocurrida en la escuela:

- a. Psicológica 46.2%; b. Sexual 39.8% y c. Física 19.3 por ciento.

En cuanto a las y los sujetos agresores, las personas mayoritariamente mencionadas por las mujeres son los compañeros (43.4%) a lo largo de la vida como estudiantes y 46.2% en los últimos 12 meses. De igual manera, los profesores representan 16.8% a lo largo de la vida y 16.6% en los últimos 12 meses. Las personas desconocidas de la escuela, a lo largo de la vida como estudiante, representaron 13% y 16.2% en los últimos 12 meses.

La prevalencia de violencia en el ámbito comunitario contra las mujeres de 15 años de edad y más, a lo largo de la vida por tipo de violencia fue de 20.7% psi-

cológica, 9.6% física y 42.2% sexual, en total 45.6 por ciento. En todos los casos, excepto en la violencia física, aumentó en comparación con 2016.

La prevalencia de violencia en el ámbito familiar contra mujeres de 15 años de edad y más en los últimos 12 meses por tipo de violencia fue:

- a. Psicológica 9.2%; b. Física 3%; c. Sexual 1.7% y d. Económica o Patrimonial 3.1; total 11.4 por ciento.

Violencia obstétrica

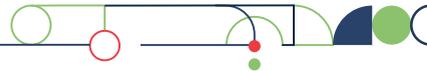
En México, 7.8 millones de mujeres entre 15 y 49 años tuvieron una hija o hijo entre 2016 y 2021, el 31.4% tuvo algún tipo de maltrato durante su atención obstétrica, es decir 2.5 millones de mujeres sufrieron este tipo de violencia. (INEGI, 2021c)

Violencia contra las mujeres indígenas

Por otra parte, de acuerdo a la ENDIREH (2021), 70.1% de las mujeres indígenas (15 años de edad en adelante) reportan persistencia de violencia a lo largo de su vida. De éstas, 28.7% reportan violencia psicológica, 10.6% física, 18.7% sexual y 16.2% económica. (INEGI, 2021c)

Es de gran preocupación para toda la sociedad mexicana, que el ámbito escolar sea uno de los principales lugares donde ocurre la violencia psicológica, sexual y física contra las mujeres y que los principales agresores sean los compañeros y los profesores.

Aunado a lo anterior, la violencia obstétrica también señala los espacios hospitalarios, donde niñas, adolescentes y mujeres están en situación de vulnerabilidad. En el primer caso por acudir solas, sin su familia, a un lugar en el que se espera recibirán cuidado y atención de personas especializadas o al menos formadas para ello, y en el segundo caso igual, pero sumando la indefensión de una mujer en el proceso del parto. Esto muestra lo vil del ejercicio del poder sobre el cuerpo y la vida de las mujeres desde la infancia en México.



Femicidios y homicidios dolosos

Asesinatos de mujeres en 2022: 3,754 personas.

- Homicidios dolosos de mujeres en 2022: 2,807 personas (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (SESNSP, 2023)
- Femicidios en 2022: 947. (SESNSP, 2023)
- Asesinatos de mujeres en el primer cuatrimestre 2023: 1,181 personas.
- Homicidios dolosos de mujeres en primer cuatrimestre de 2023: 900 personas. (SESNSP, 2023)
- Femicidios en el primer cuatrimestre de 2023: 281 personas. (SESNSP, 2023)

Entre enero de 2015 a mayo de 2023, según datos del SESNSP se han registrado 704 feminicidios contra niñas de 0 a 17 años de edad, 99 de éstos con arma de fuego y 107 con arma blanca. Los lugares donde se han visto concentrados son: Estado de México, Veracruz y Jalisco. El 10% de los feminicidios en el país son contra mujeres de 0 a 17 años de edad, cuestión alarmante y que refuerza lo ya señalado acerca de lo ruín del ejercicio del poder sobre los cuerpos y las vidas de las mujeres desde la infancia. Actualmente los feminicidios han disminuido con un 35.3% ante el año 2022 (Blog de datos e incidencia política de REDIM, 2023), sin embargo, consideramos que queda pendiente identificar en qué casos los asesinatos de mujeres fueron averiguados con protocolos de investigación de feminicidio y en qué casos se decidió no hacerlo y sobre qué bases, para poder dar por hecho dicha disminución.

Según el informe realizado entre Inmujeres e INEGI en 2020, ha habido cambios en cuanto a los lugares donde suceden los asesinatos de mujeres, lo cual posiblemente está relacionado con acciones del crimen organizado:

En 2019, en el 42.9% de las defunciones femeninas con presunción de homicidio, la lesión ocurrió en la vía pública; esto es un incremento de cerca de diez puntos porcentuales respecto a 1995. Asimismo, para el 23.7% de las defunciones femeninas con presunción de homicidio la lesión ocurrió en una vivienda particular, porcentaje menor al registrado en 1995. Es decir, en 1995 los espacios privados fueron un lugar de mayor riesgo para las mujeres, mientras que para 2019 fue la vía pública. Destaca que en 1995 y 2019 el porcentaje es similar para los hombres, en cambio, para las mujeres disminuyó en cerca de diez puntos porcentuales. En el caso de los hombres, en 1995 la lesión ocurrió en la vía pública en el 51.2% de los presuntos asesinados; para 2019, se incrementó a 56.1 por ciento. (INEGI-Inmujeres, 2020)

Violencia por razón de género contra población LGBTTTIQ+

Según el informe de la organización Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana A.C., en el año 2022, actualmente sólo 18 entidades del país tienen leyes para reconocer la identidad de género autoelegida en personas de 18 años de edad y más.

En el informe se indica que del periodo 2018 a 2022 han habido 453 asesinatos a personas de la comunidad LGBTTTIQ+. En 2022 se registraron al menos 87 muertes violentas por motivos presuntamente relacionados con la orientación sexual, la identidad y la expresión de género. En el año 2022 fueron 78 y en el año anterior 79.

Dentro de estos asesinatos, las mujeres trans fueron las mayores víctimas con 48 transfeminicidios, que equivalen al 55.2% de los casos totales. En cuanto a los hombres gay los asesinatos equivalen al 25.3% por 22 asesinatos. El asesinato a mujeres lesbianas equivalió al 12.6% con 11 casos.

El heterosexismo valora y constriñe las relaciones heterosexuales basadas en normas de género desde una visión binaria (hombre/mujer), por lo que refuerza la opresión y las violencias contra las personas LGBTTTIQ+. Dentro de esa visión, las personas trans, en especial las mujeres trans, constituyen un rompimiento total, un desafío al *status quo*, al sistema patriarcal y heterosexista, cuya consecuencia es la brutalidad de la violencia sobre sus vidas y sus cuerpos, sumado al silencio e inacción social ante esos crímenes.

En muchos casos, a las mujeres trans las asesinan “por no ser mujeres” y a las mujeres cisgénero, por serlo, en ambos casos, lo que interviene en el imaginario del asesino es su interpretación de lo que es “ser o no ser mujer” y lo que eso merece o implica desde su propia versión del género.

Pobreza (violencia estructural)

La pandemia por el Covid-19 provocó que el crecimiento del empleo en las mujeres mexicanas se estancará, reforzando una división sexual del trabajo. En el caso de las mujeres en situación de pobreza aumentó el trabajo de casa 2.6% más que antes de la pandemia. Asimismo, aumentó el tiempo que se destina al trabajo no remunerado.

El Sistema de Indicadores sobre Pobreza y Género, 2016-2020 (SIPYG) se nutre de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). En los resultados

de la encuesta de 2018 a 2020 el número de mujeres en pobreza extrema aumentó en 1.1 millones, en comparación con la de los hombres (1.0 millones), cifra menor.

De acuerdo con el informe *Mujeres y hombres en México 2020*, del año 2008 al 2018, las condiciones de pobreza y vulnerabilidad presentan estos datos (INEGI-Inmujeres, 2020):

Tabla 1. Mujeres y hombres según condición de pobreza y vulnerabilidad, 2008-2018

Condición	Mujeres 2008	Mujeres 2018	Hombres 2008	Hombres 2018
Pobreza moderada	33.4	35.0	33.2	33.9
Pobreza extrema	11.3	7.4	10.8	7.5
Vulnerable por carencias sociales	31.2	28.0	33.4	30.7
Vulnerable por ingresos	4.9	7.3	4.4	6.5
No pobre y no vulnerable	19.2	22.3	18.2	21.4

Fuente: INEGI-Inmujeres (2020). *Mujeres y Hombres en México 2020*. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/mujeresyhombresenmexico2020_101353.pdf.

Según este documento, en 2008 el 77.4% de los hombres y el 75.9% de las mujeres tenían al menos una carencia social, y para 2018 hubo una ligera disminución en ambos casos. En cuanto a vivir con tres o más carencias, en 2018, en esta situación estaban el 19.8% de hombres y el 17.8% de mujeres, lo cual muestra una disminución de diez puntos porcentuales en comparación con los datos de 2008.

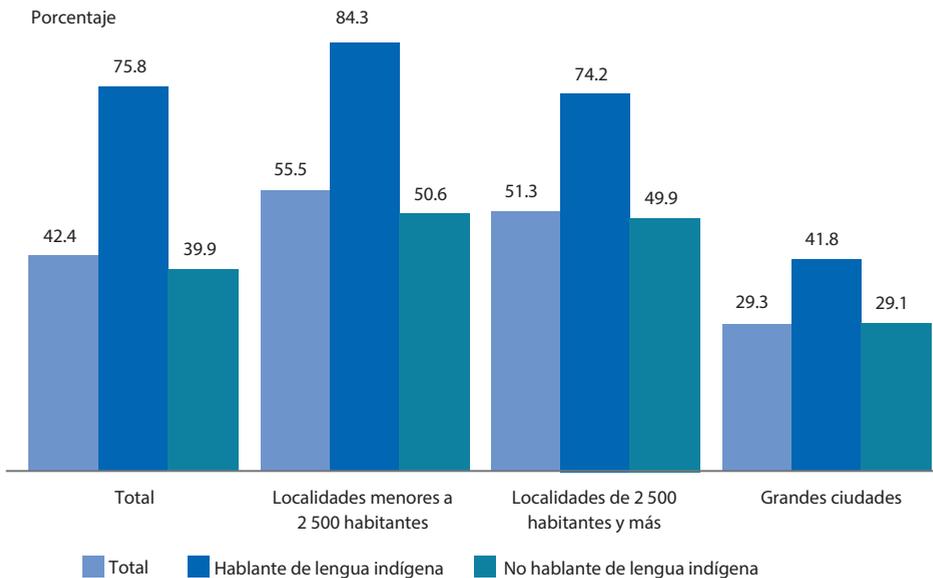
En cuanto al rezago educativo, en 2018 el 17.4% de las mujeres y el 16.3% de los hombres tienen esa carencia, lo que significa que no cuentan con el nivel de educación obligatorio conforme a su edad. Por otro lado, 18.5% de los hombres y 14.0% de las mujeres tienen carencia por acceso a los servicios de salud, esto en comparación con 2008 cuando los porcentajes eran de 40.1% y 36.9%, respectivamente.

Con relación a la seguridad social, el 59.4% de los hombres y el 55.3% de las mujeres se encuentran en carencia, asunto relacionado con la situación de in-

formalidad y precariedad laboral, según el informe. Por otra parte, se dice que “alrededor de una de cada cinco mujeres, e igual proporción de hombres, tiene carencia por accesos a los servicios básicos en la vivienda. Situación similar se da en el caso de la carencia por acceso a la alimentación” (INEGI-Inmujeres, p.262, 2020). Con relación a la carencia por calidad y espacios de la vivienda “se presenta en aproximadamente una de cada diez mujeres y en uno de cada diez hombres”. (INEGI-Inmujeres, 2020, p. 262)

Por otro lado, este informe señala que, en 2018 el 42.4% del total de las mujeres vivía esta situación de pobreza, pero al incorporar la variable de hablantes de lengua indígena el porcentaje es 1.7 mayor, es decir, 75.8% de las mujeres hablantes de lengua indígena. Esta proporción aumenta en 1.9 veces si habita en una localidad rural, esto es hasta 84.3% de ellas. “En cambio, 29.1% de las mujeres que no hablan lenguas indígenas y residen en grandes ciudades están en situación de pobreza. Es decir, las mayores brechas están relacionadas con la condición de hablante de lengua indígena y el tamaño de la localidad de residencia”. (INEGI-Inmujeres, 2020, p. 263)

Imagen 1. Situación de pobreza según tamaño de localidad y condición de habla de lengua indígena, 2018



Fuente: INEGI-Inmujeres (2021). Mujeres y Hombres en México 2020. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/mujeresyhombresenmexico2020_101353.pdf.

Con base en todos estos datos se puede observar que, si bien ha habido cambios durante la década señalada, aún hay mayoría de mujeres en comparación con los hombres, que se encuentran en condiciones de violencia estructural debido a la afectación en la cobertura de sus necesidades básicas producto de la pobreza extrema, la pobreza moderada y la vulnerabilidad por ingresos. Asimismo, es evidente que, dentro del grupo de mujeres, las mujeres indígenas y quienes habitan en una localidad rural son quienes la padecen más crudamente.

Discriminación

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) (CONAPRED, 2022), la percepción de discriminación entre mujeres y hombres presenta diferencias. El 24.5% de las mujeres de 18 años de edad y más, declaró haber sido discriminada, en comparación con 22.8% de los hombres. En cuanto a la percepción del respeto de sus derechos, las mujeres que han experimentado negación de derechos son de 21.3% frente a 19.3% de los hombres. Esta negación de derechos está referida a la recepción de apoyos de programas sociales y en atención médica y medicamentos. En el caso laboral, el 48.4% de las mujeres mencionó que principalmente no tienen prestaciones laborales. El 28.9% de las mujeres también dijeron vivir discriminación por ser persona indígena o afrodescendiente.

Las mujeres que viven con discapacidad también manifiestan una mayor discriminación al marcar 34.4% frente al 33.4% que viven los hombres. Con relación a las personas migrantes, el 30.3% de las mujeres de 12 y 29 años de edad manifestaron ser discriminadas por esa condición frente al 27.2% de los hombres.

También hay una prevalencia en la discriminación en personas de la diversidad sexo-genérica, donde el 37.3% mencionan haber vivido discriminación, siendo el 41.8% por su forma de vestir y arreglo personal.

Algunas sugerencias para la política pública

Si bien en el país contamos con el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, se considera que uno de los retos para la prevención y disminución de la violencia por razón de género está en la necesidad de crear una estrategia sistémica de país, que involucre la planeación,

coordinación y comunicación entre todas las instituciones de la Administración Pública Federal y las Administraciones Públicas Estatales-Municipales, de tal suerte que no se construyan como acciones aisladas, sino como un sistema multidimensional articulado, en respuesta a la multidimensionalidad de las violencias.

También sería importante fortalecer el involucramiento de la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes para incrementar las acciones de seguridad desde una perspectiva de género y feminista en los transportes públicos y de empresas comerciales que dan servicio en trayectos entre los estados y al interior. Asimismo, en estos esfuerzos habría que considerar la implementación de acciones de seguridad, con una perspectiva feminista, en carreteras y autopistas federales y estatales, así como en caminos rurales.

Herramientas para detectar las violencias de género

Se propone la armonización nacional y estatal de los registros administrativos, de tal manera que por sistema se pueda cruzar información recabada en los procesos de atención médica a mujeres y niñas víctimas de violencia en los centros de salud pública ubicados en comunidades rurales y en los hospitales sitiados en el ámbito urbano, con los de los procesos judiciales, como son la emisión de órdenes de protección y relacionarlos con las investigaciones por feminicidio. Contar con esta armonización de los registros administrativos por sistema, posiblemente sea de utilidad para identificar casos en los que hay un peligro inminente de feminicidio, o bien, para vincular al presunto asesino.

Embarazo infantil

Ante la violencia que viven niñas y adolescentes sobre su salud sexual y reproductiva aún es necesario enfatizar la aplicación de campañas comunitarias en los servicios de salud sexual y reproductiva, incentivando la consulta a mujeres menores de edad para ofrecer un abanico de métodos anticonceptivos y espacios de denuncia ante la violencia sexual. También es necesario una mayor capacitación al personal de salud para atender a la población infantil y adolescente con el fin de brindar una atención efectiva que les garantice la protección necesaria ante la violencia sexual o embarazos. El reconocimiento de las violencias asociadas a la maternidad infantil por parte de los tres niveles de gobierno, permitirá trabajar en proyectos para evitar

el embarazo infantil por violencia y abuso sexual en la familia (Coneval, 2022). Las buenas prácticas en el ámbito de las políticas públicas en esta problemática se deben encaminar a enfatizar una educación sexual integral, la definición de la población objetivo resaltando las distintas poblaciones de adolescentes que hay en el país, generar una coordinación intersectorial donde colabore la academia, las secretarías y la capacitación al funcionariado, por último, una coordinación intergubernamental. (Arvizu *et al.*, 2022)

Sistema de cuidados

Ante las desigualdades sociales que se viven en México, el costo social se generaliza y afecta a todas las personas, sobre todo a aquellas que dan y reciben cuidados en todas sus formas, siendo las mujeres quienes concentran la mayor parte de responsabilidades debido a los roles de género asumidos e impuestos socioculturalmente. El Centro de Estudios Espinoza Yglesias, a través de un estudio, muestra la necesidad de contar con un sistema nacional de cuidados como una vía para la igualdad de oportunidades y la movilidad social, donde la generación de políticas del cuidado deben tener diversos propósitos y con una movilidad social ascendente, donde se crean oportunidades para bienestar infantil y de quienes requieran cuidados, reducir la exposición a la violencia familiar, que las mujeres cuidadoras puedan elegir y reducir las cargas de trabajo no remunerado, promover la autonomía de las mujeres para vivir una vida libre de violencia y que existan mejores oportunidades laborales para quienes trabajan en la economía del cuidado de manera remunerada.

Las dimensiones que deben abarcar las políticas del cuidado deben poner especial atención en tener un marco legal que logre también hacer cambios en legislaciones, generar mayores servicios de cuidado (tomando en cuenta la infraestructura y la formación), facilitar los servicios en domicilios, propiciar una mayor equidad en la distribución del cuidado entre todos los integrantes de una familia y la sociedad y, por último, que la oferta de cuidados esté reflejada en el gasto social y fiscal como parte de una economía del cuidado. (Ceey, 2022)

Por otra parte, es importante ampliar la licencia de paternidad al igual que la de maternidad, de tal manera que esto permita a los padres involucrarse en los cuidados de forma corresponsable desde los primeros meses de vida de sus hijos e hijas y desarticular las creencias que adjudican la responsabilidad de los cuidados únicamente a las mujeres, para dar paso a una cultura de la corresponsabilidad y

la conciliación familiar, personal y laboral, que permita mejorar la calidad de vida de las personas que integran las familias.

Será de gran importancia la construcción o acondicionamiento de infraestructura ya existente que permita crear guarderías que cumplan con todos los estándares de seguridad y salud en el ámbito rural. En el caso de las comunidades donde se encuentran pueblos originarios o personas afromexicanas, será indispensable realizar una consulta al interior de la comunidad, para identificar si es posible aprovechar o construir Casas de la Mujer Indígena o Afromexicana en las que se puedan crear estos centros y en los que las mujeres de la comunidad puedan participar. Las casas deberán tener pertinencia cultural acorde a la comunidad e igualmente cumplir con los estándares de seguridad y salud que permitan el cuidado de las infancias indígenas.

Transformación de modelos socioculturales

Existen investigaciones que han identificado que la violencia por razón de género se aprende en el proceso de socialización desde la infancia. Con base en esto, se propone el desarrollo de una estrategia nacional que involucre a la Secretaría de Educación Pública, a la Secretaría de Cultura, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a organizaciones de Naciones Unidas (como UNESCO y ONU Mujeres) y a los medios de comunicación.

Esta estrategia debe contemplar un componente a desarrollar en la educación básica y media superior, que incluya la educación para la paz, los derechos humanos y la igualdad de género. Para ello, es necesario crear materiales de apoyo docente y para el alumnado, realizados por especialistas en los temas. Además, es fundamental que el profesorado, al ser quien haga la medicación entre conocimientos y aprendizajes esperados, reciba una formación a profundidad, tanto de los temas como de estrategias didácticas, de tal manera que esta capacitación no sea únicamente teórica, sino que pueda brindarle los conocimientos y herramientas necesarias para llevarlo al aula. Esto sería indispensable pues estamos hablando de un proceso gradual de cambio cultural, el cual no puede suceder si no se considera un enfoque de aprendizaje situado. Asimismo, será fundamental el involucramiento de las familias, para lograr la congruencia en el trabajo en la escuela y el hogar, y para la transformación cultural que se requiere a favor de la igualdad de género y el respeto de los derechos humanos. Un ejemplo de un proyecto como el que aquí se propone y que bien podría convertirse en política pública por el avance en su

implementación y evaluación, es la *Estrategia Curricular en Igualdad de Género* (ECIG) implementada en el Estado de México en colaboración con la UNESCO.

Por otra parte, también será importante trabajar en colaboración con los medios de comunicación y las empresas de publicidad, de tal manera que el trabajo en las aulas no sea contrarrestado con contenidos y publicidad sexista, clasista, entre otros, que normaliza la violencia por razón de género y la discriminación. De igual forma, a través de los medios de comunicación será necesario difundir acciones que den cuenta de las detenciones y sanciones por feminicidio y violencia por razón de género, de tal manera que se visibilice el trabajo para acabar con la impunidad. Esto será de gran importancia, pues hay estudios como el realizado por la investigadora Patsili Toledo,⁴ que dan cuenta del impacto que el manejo de los feminicidios en los medios provoca en su incremento o disminución, así como en la revictimización. Posiblemente sería una política importante promulgar una ley y su reglamento, en vinculación con un observatorio nacional que vigile y emita recomendaciones públicas a los medios de comunicación y a empresas de publicidad, que presenten contenidos que normalizan la desigualdad, el sexismo, la LGBTfobia, la discriminación y la violencia por razón de género.

La participación de la Secretaría de Cultura será relevante para articular esfuerzos en el espacio público y espacios dedicados a la creación artística, de tal suerte que esta política pública involucre desde distintos ámbitos, las consecuencias del impacto en la violencia cultural (racismo, sexismo, LGTBfobia, aporofobia), y que es la que justifica y normaliza la violencia directa (visible e identificable, por ejemplo, los tipos y modalidades presentes en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia) y la estructural.

Políticas laborales para la igualdad (corresponsabilidad y conciliación)

Las políticas de conciliación y del cuidado deben tomar en cuenta la corresponsabilidad de las labores del hogar y del cuidado de manera equitativa entre hombres y mujeres. A nivel internacional existen convenios que México ha suscrito en términos de conciliación laboral y del cuidado en el marco de la Organización

⁴ Toledo, P. y Lagos, C. (2014). Medios de comunicación y homicidios de mujeres por razones de género: apuntes sobre los casos de Europa y América Latina. Heinrich Böll Stiftung. https://eu.boell.org/sites/default/files/uploads/2014/07/femicidio_mc_ptoledo_clagos_es.pdf.

Internacional del Trabajo (OIT), entre las que destacan el Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el Convenio 183 sobre protección de la maternidad, la Recomendación 191 del Convenio 183 sobre la protección de la maternidad, y la Recomendación 165 del Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, respecto a la licencia de paternidad, la Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, adoptada en 2009 por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT). Los estándares internacionales sobre protección de los Derechos Humanos de las niñas, niños y adolescentes también regulan los derechos de las infancias para la satisfacción de todas sus necesidades y evitar la violación de sus derechos.

Con base en esto, se propone al Gobierno federal la promulgación de una ley que favorezca la creación del Sistema Nacional de Cuidados, misma que promoverá la corresponsabilidad y la conciliación de la vida laboral, personal y familiar en vinculación con la Ley Federal del Trabajo, pues si bien a través de la Secretaría del Trabajo y de Previsión Social ha creado el programa “El Distintivo de Empresa Familiarmente Responsables” (DEFER) el cual busca que las empresas se responsabilicen de brindar los medios necesarios para que las personas puedan vivir la conciliación del binomio trabajo-familia, prevención de violencia laboral y hostigamiento sexual, aún hace falta lograr un Sistema Nacional de Cuidados público, de calidad e incluyente. Esta iniciativa no ha sido favorecida por el Poder Legislativo, pues está detenido en la Cámara de Senadores desde el año 2020. Este Sistema es imperante ante las dificultades que viven las mujeres para conciliar la vida personal, familiar y laboral, y que rezagan su participación al mundo del hogar. Este Sistema deberá de estar integrado por las distintas dependencias que generan las vías para la conciliación: Secretaría de Hacienda, de Trabajo, de Educación, de Cultura y de Salud; por el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias y la Secretaría de Bienestar y sus homólogas en las entidades federativas.

Políticas contra la impunidad

La base de toda política es la seguridad de las personas que forman parte de un Estado. Cuando ésta falla, la impunidad recorre todo rincón dando un mensaje general de “aquí no pasa nada” y abre una puerta para que no exista el límite entre lo nocivo, lo violento y la falta de valores éticos en la sociedad donde la ciudadanía y el bien común no tienen lugar.

La generación de políticas contra la impunidad en materia de violencia por razón de género implica, en primer lugar, identificar las desigualdades que existen en el acceso e impartición de justicia ante las violencias que viven las mujeres y personas de la diversidad sexual. La impunidad viola derechos como el derecho a la justicia, a la reparación del daño y a saber, lo cual violenta a las personas y también al tejido social.

La impunidad de los actos de violencia contra las mujeres tiene una connotación importante de discriminación de género precisamente porque las estructuras jurídicas tienen como base la supuesta neutralidad de la norma y la concomitante imparcialidad de jueces y magistrados, con lo cual se desconoce una realidad: no sólo la violencia contra las mujeres no es neutra y sí es un acto de abuso de poder, sino que las personas que trabajan e interactúan en los espacios de procuración y administración de justicia forman parte de la sociedad que permite, tolera y regenera esa violencia, con valores que privilegian lo económico y el poder sobre la vida y la seguridad, sobre el respeto y la solidaridad. (Pérez, 2021, pp. 370-371)

El Estado tiene la responsabilidad de ser el motor para realizar estrategias de prevención, atención, erradicación y sanción ante una situación sin control que debilita el Estado de derecho. Si bien México tiene una de las mejores legislaciones en América Latina en materia de violencia contra las mujeres, se propone fortalecer las capacidades del funcionariado público garante del acceso a la justicia, pero, sobre todo, se necesita de una capacitación que promueva el aprendizaje situado, que permita identificar la ideología patriarcal que subyace a la normalización e invisibilización de la violencia por razón de género, además de reflexionar sobre las propias construcciones de género y creencias que normalizan la violencia por razón de género y la discriminación, además de análisis de casos que les permitan aplicar los conocimientos adquiridos en sus contextos. Además, será importante dotarles de materiales con información actualizada.

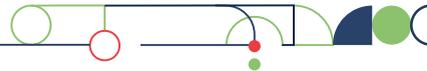
Esta formación es fundamental, pues durante mucho tiempo se han atribuido las causas de la violencia por razón de género contra las mujeres a hechos aislados, a problemas personales, al uso de drogas o alcohol, a crisis personales, entre otros. Tania Sordo, investigadora sobre feminicidio, nos dice que el que dichos eventos sean confundidos “con la causa directa u origen de estas violencias, impiden una verdadera prevención, investigación, sanción, erradicación y medidas de no repetición”. (Sordo, 2017, p. 35)

Con base en lo antes mencionado, algunas acciones recomendadas son (Pérez, 2021):

- a. Capacitación y apoyo para funcionariado público.
- b. Medidas de atención y rehabilitación a agresores.
- c. Capacitación del modelo de sanción con perspectiva de género.
- d. Lineamientos que faciliten a la víctima la reparación del daño.
- e. Garantizar el derecho humano a la justicia restaurativa en materia de género.

Asimismo, los Centros de justicia para mujeres (Cejum) deben de estar respaldados por normas estatales, contar con estándares mínimos que garanticen su buen funcionamiento a través de un marco jurídico sólido, contar con manuales y protocolos de actuación y garantizar su creación como órganos descentralizados que tengan autonomía y disposición de recursos.

Las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) deben de tomar en cuenta a aquellas instituciones necesarias para su aplicación que podrían estar omisas; evitar que se considere un instrumento político-partidista; contar con recursos necesarios y considerarse como un instrumento que permite diseñar estrategias de prevención contextualizadas, con acciones especialmente creadas para esos entornos, considerando las necesidades de las personas y verlas como participantes fundamentales del cambio. En cuanto a las órdenes de protección es necesario que se amplie su vigencia, mejorar capacidades institucionales y materiales para su ejecución, debe ser un mecanismo autónomo con independencia del proceso judicial y capacitar con perspectiva de género a las autoridades que otorgan esas órdenes (López, 2019). En este rubro de las órdenes de protección, así como en otros relacionados con la atención a mujeres víctimas de violencia, será importante trabajar con el funcionariado sus creencias sobre los mitos y *neomitos* sobre la violencia contra las mujeres que reducen la importancia del problema y lo hacen ver como algo que ocurre a otras personas, culpabilizan a las víctimas, reduce el apoyo que se les brinda y limita o anula la responsabilidad de los agresores, buscando atenuantes para lo que han hecho. (Bosch y Ferrer, 2012)



Conclusiones

En este artículo presentamos un panorama de la situación de la desigualdad de género y la violencia por razón de género en México. El contexto de violencia directa tanto psicológica, sexual y física, entre otras, se presenta a través de datos y cifras que por sí solas no logran representar la grave crisis de violencias por razón de género en el país, en el que niñas y adolescentes están en constante peligro.

Las brechas de género, en especial la de salud, requieren nuestra atención por el impacto que implica la doble jornada en la vida de las mujeres. Ante esto, será necesario retomar la ley para crear un Sistema Nacional de Cuidados, que contemple los ámbitos rural y urbano.

El Estado tiene una responsabilidad inminente ante la generación de las violencias que reproduce, profundiza o sencillamente hace caso omiso de realidades que laceran el tejido social y perpetúan las desigualdades por razones de género. Las brechas socioeconómicas y de acceso a la justicia permiten abrir un diálogo sobre la necesidad de realizar nuevas estrategias para que, desde el Estado, la generación de políticas públicas tenga mayor incidencia de la que existe. En este trabajo, para potencializarlo, será importante que se sume a las organizaciones de la sociedad civil como aliadas para reconstruir el tejido social, así como para diseñar e implementar acciones que incidan en la transformación de la desigualdad y las violencias por razón de género.

En México existen diversas leyes que, armonizadas a normativas internacionales, buscan brindar protección y seguridad a mujeres y niñas que viven situaciones de violencia y garantizar los derechos humanos; sin embargo, los mecanismos que emanan de las políticas existentes no logran disminuir las violencias que actualmente identificamos. Consideramos necesario que se concreten acciones a profundidad para transformar los patrones socioculturales que normalizan y justifican la violencia por razón de género como una forma de realmente incidir en su prevención. Es indispensable que existan mecanismos de evaluación de las políticas establecidas y que aquellas que dan buenos resultados se retroalimenten y fortalezcan, para dejar fuera los intereses partidistas con la intención de que prevalezca el interés por la seguridad y la vida de las personas.

Destacamos también la importancia de la armonización de registros administrativos a nivel nacional para identificar y dar seguimiento a las violencias por razón de género; asegurar la integridad de niñas y adolescentes, generar políticas que

involucren el trabajo con las familias para evitar el embarazo infantil; promulgar una ley que promueva la corresponsabilidad y la conciliación de la vida familiar, personal y laboral en las empresas, organizaciones e instituciones públicas; y asegurar un real acceso a la justicia para las mujeres y para las personas de la diversidad sexo-genérica.

Referencias

- Arvizu R, A. V. *et al.* (2022). Embarazo temprano en México: panorama de estrategias públicas para su atención. México: El Colegio de México, Red de Estudios sobre Desigualdades.
- Bosch, E. y Ferrer, V. A. (2012). Nuevo mapa de los mitos sobre la violencia de género en el siglo XXI. *Psicothema*, 24(5). <http://www.psicothema.es/pdf/4052.pdf>.
- _____. (25-27 de septiembre, 2013). El “amor cautivo” como uno de los eventos desencadenantes de violencia contra las mujeres según el modelo piramidal. II Congreso Internacional del IUEM, Género y conocimiento en un mundo global: tejiendo redes. España: Universidad de La Laguna, 238-247. <http://www.iuem-ull.org/publicacion-congreso.pdf>.
- CEDAW. (2017). Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>.
- _____. (2022). La dimensión digital de la violencia contra las mujeres abordada por los siete mecanismos de la Plataforma EDVAW. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/cedaw/statements/2022-12-02/EDVAW-Platform-thematic-paper-on-the-digital-dimension-of-VAW_Spanish.pdf.
- CEEY. (2022). Sistema Nacional de Cuidados: una vía para la igualdad de oportunidades y la movilidad social. Nota de política pública CEEY 1. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2022/03/Sistema-Nacional-de-Cuidados.pdf>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). (2021^a). Medición de la pobreza. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza_laboral_2doTrim2021.aspx.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). (2021b). El embarazo en la adolescencia y el acceso a educación y servicios de salud sexual y reproductiva: un estudio exploratorio. México: Coneval. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Exploratorio_Fecundidad_Adolescente.pdf.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). (2022). Sistema de indicadores sobre pobreza y género en México Información 2016-2020. México: Coneval. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza%20y%20Género/2016-2020/Sistema_Indicadores_Pobreza_Genero_Mexico_2016_2020.pdf.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). (2020). Fortaleciendo la Salud Sexual y Reproductiva del Primer Nivel de Atención y sus redes de servicios con énfasis en situaciones de emergencia. https://mexico.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/manual_06_a_2.pdf.
- Galtung, J. (2016). La violencia: cultural, estructural y directa. Cuadernos de estrategia, 183, 147-168. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5832797>.
- González del Pliego, E. (2020). Estrategias educativas de construcción de paz con perspectiva de género en comunidades indígenas de Amealco de Bonfil en el estado de Querétaro, México. Tesis doctoral. España: Universitat Jaume I.
- IMCO. (2021). ¿Cuáles son los beneficios económicos de sumar a más trabajadoras? <https://imco.org.mx/cuales-son-los-beneficios-economicos-de-sumar-a-mas-trabajadoras/>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2021a). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT). <https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutcontinua2021/index.php>.
- _____. (2021b). Censo de Población y Vivienda 2020. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>.
- _____. (2021c). Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH). <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/>.
- _____. (6 de julio, 2023). Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Población. Datos nacionales. Comunicado de prensa 395/23. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2023/EAP_DMPO23.pdf.
- _____. (2023b). Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022. Comunicado de prensa 275/23. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENADIS/ENADIS_Nal22.pdf.

- _____. (2022). Trabajo no Remunerado de los Hogares. <https://www.inegi.org.mx/temas/tnrh/>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-Inmujeres (2021). Mujeres y Hombres en México 2020. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/mujeresyhombresenmexico2020_101353.pdf.
- _____. (2019). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_presentacion_resultados.pdf.
- Inmujeres. (2020). Proigualdad 2020-2024. <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/programa-nacional-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres>.
- _____. (2023). Sistema de Indicadores de Género. http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1.
- Ipas. (2018). Violencia sexual y embarazo infantil en México: un problema de salud pública y derechos humanos. <https://ipasmexico.org/pdf/IpasMx2018-BrochureViolenciaSexualyEmbarazoInfantilenMexico.pdf>.
- López, A. *et al.* (2021). Cerrando brechas de género en el mundo del trabajo: Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <https://publications.iadb.org/es/cerrando-brechas-de-genero-en-el-mundo-del-trabajo-centroamerica-mexico-panama-y-republica>.
- Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana. (2022). Los rastros de la violencia por perjuicio: violencia letal y no letal contra personas LGBTQ+ en México, 2022. <https://letraese.org.mx/crimes-de-odio/>.
- López, M. (2019). Violencia contra las mujeres e impunidad: ¿Más allá del punitivismo? Equis. Justicia para las mujeres. https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/Informe_Impunidad_Y_Violencia.pdf.
- _____. (2004). Enciclopedia de paz y conflictos. Tomo I. España: Universidad de Granada. https://www.academia.edu/7075436/Enciclopedia_de_Paz_y_Conflictos.
- OEI/CIM. (2020). Covid-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados. <https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2020/08/CuidadosCOVID19-ES-1.pdf>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2017). La reducción de la brecha de género aportaría grandes beneficios para las mujeres, la sociedad y la economía. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_557736/lang-es/index.htm.

- ONU Mujeres (2020). Preguntas frecuentes: Tipos de violencia contra las mujeres y las niñas. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence#:~:text=Forma%20de%20violaci%C3%B3n%20perpetrada%20contra,de%20la%20identidad%20de%20g%C3%A9nero>.
- Pérez Duarte, A. E. (2021, epub 7 de marzo, 2022). Los impactos de la impunidad en México. Reflexiones desde una perspectiva de género. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 54(160), 363-387. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2021.160.15979>.
- Red por los Derechos de la Infancia en México REDIM. (2023). Femicidio de niñas y adolescentes en México (a mayo de 2023). Blog de datos e incidencia política de REDIM-Derechos de infancia y adolescencia en México. <https://blog.derechosinfancia.org.mx/2023/06/15/femicidio-de-ninas-y-adolescentes-en-mexico-a-mayo-de-2023/#:~:text=De%20estos%20femicidios%20contra%20ni%C3%B1as,de%202023%20en%20el%20pa%C3%ADs>.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública SESNSP (2023). Víctimas de Delitos del Fuero Común 2023. https://drive.google.com/file/d/1FnzcO9_7VfY6TSvGpybwW73FClrCPp_w/view.
- Sordo, T. (2017). Violencias en contra de las mujeres en base al género en el Estado Mexicano. Un análisis interseccional. [Tesis Doctoral]. España: Universidad Autónoma de Madrid.
- UNESCO. (1989). Manifiesto de Sevilla. <https://fund-culturadepaz.org/wp-content/uploads/2021/02/Manifiesto-de-Sevilla.pdf>.



Congreso de Construcción de Paz con Perspectiva de Género

Elvia González del Pliego Dorantes¹

El Congreso de Construcción de Paz con Perspectiva de Género se organizó por parte del Programa de Género e Inclusión por primera vez en noviembre del año 2017 en las instalaciones de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Fue concebido como una propuesta para incidir en la cultura de nuestra comunidad universitaria y al exterior, en la identificación de la relación que existe entre la igualdad de género y la construcción de paz, de tal suerte que la primera dejase de verse como algo aislado, desconectado de la paz y el desarrollo o que únicamente se asocie con las denuncias ante la violencia por razón de género. En este sentido, dada su incidencia en la cultura, este Congreso se constituye en sí mismo como un ejercicio de construcción de paz.

Se consideró fundamental incluir en cada edición los avances y reflexiones en torno a la Agenda sobre Mujeres, Paz y Seguridad, así como las aportaciones a ésta por parte del movimiento feminista en distintos contextos.

Cabe señalar que dicha agenda es resultado de las propuestas feministas que dieron lugar a la Resolución 1325 que fue aprobada en el año 2000 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que según este organismo comprende asuntos tan relevantes como el papel de las mujeres en la prevención de conflictos y su participación en la consolidación de la paz, la protección de sus derechos y los de las niñas durante y después de un conflicto, así como la atención a sus necesidades específicas durante la repatriación y el reasentamiento y para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción posconflicto. Posterior a esta Resolución se han probado varias más que comprenden tanto la participación activa y efectiva de las

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Programa de Género e Inclusión. Doctora en Estudios Interdisciplinarios de Género, Universitat Jaume I, España, correo electrónico: elvia.gonzalez@ibero.mx, ORCID 0009-0009-6751-7446.

mujeres en la construcción de la paz, como la prevención de la violencia sexual en los conflictos y la respuesta a ella.

Asimismo, con este Congreso, a través del tiempo, se ha pretendido identificar y compartir experiencias, estrategias de afrontamiento y sanación del trauma, documentales, resultados de investigaciones, proyectos con la utilización del arte y el deporte, entre otras actividades, que nos muestren formas de construir paz con perspectiva de género en diferentes contextos. Con esto, se ha considerado que se avanza desde el enfoque constructivista de la investigación para la paz que enfatiza la necesidad de identificar, analizar, recopilar y mostrar diversas formas de construirla.

Hoy en día, los distintos paneles, conversatorios y talleres que integran las dos semanas de duración de este Congreso, incluyen temas como: masculinidades, diversidad sexo-genérica, cuidados y sostenibilidad de la vida, estrategias de afrontamiento ante la violencia sexual, estrategias deportivas y culturales, experiencias de madres y familias buscadoras de personas desaparecidas, migración, jóvenes por la paz, seguridad feminista, mujeres construyendo paz, educación para la paz, noviolencia, estrategias comunitarias de construcción de paz, entre otras.

Las primeras versiones del Congreso se llevaron a cabo de forma presencial, pero a partir del año 2020 el formato ha sido en línea, lo cual ha permitido tener un mayor alcance en la audiencia a nivel mundial. Algo que nos anima a continuar con este Congreso cada año, es que los videos y las memorias son utilizadas,² tanto en las aulas como en otros ámbitos en los que se desea aprender sobre la construcción de paz con perspectiva de género.

Es importante mencionar que, desde la primera versión del Congreso, se contó con la confianza, la complicidad y el apoyo de colegas de diferentes partes del mundo que han seguido participando a lo largo de los años y que han contribuido a que la red de instituciones de educación superior, instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil que participan, y que hoy día son más de cincuenta, tanto pertenecientes a la Compañía de Jesús, como externas, sea cada vez más grande y diversa. En el Congreso han participado personas de todos los continentes.

Aquí compartimos algunas opiniones de los ponentes que, representando a algunas de nuestras contrapartes en este Congreso, han participado en varias ediciones:

² Los videos con los paneles de los congresos se encuentran en el canal de YouTube Género e Inclusión Ibero: <https://www.youtube.com/@generoeinclusionibero3794/playlists>. Las memorias de los primeros congresos están en la página electrónica de la Ibero Ciudad de México, en el apartado que corresponde al Programa de Género e Inclusión.

El Congreso de Construcción de Paz con Perspectiva de Género que organiza la Universidad Iberoamericana, bajo el liderazgo de la Doctora Elvia González del Pliego, es el evento, entre los que conozco, que mejor se ajusta a la noción de paz que va más allá de la ausencia de guerra: la paz como una cultura que hay que cultivar en el día a día. Una cultura que no deja a nadie atrás, de ahí la perspectiva de género. La paz es un bien universal que pide ser estudiado y vivido desde las mejores excelencias académicas y sociales, de ahí el carácter multidisciplinar de este Congreso. Vengo participando desde su segunda edición en 2018, y en estos años he conocido en él a personas de universidades, asociaciones, centros comunitarios e instituciones internacionales de las que he aprendido sobre la transformación de conflictos y educación para la paz, la reconciliación, el tratamiento del trauma, los feminicidios, la justicia social, los conflictos y herramientas internacionales para la paz, el deporte y la paz, etc..., temas que se han desarrollado en conferencias, talleres y mesas de debate. Animo a continuar en la tarea.

CARMEN MAGALLÓN. Presidenta de la Fundación SIP (Seminario de Investigación para la Paz) y Presidenta Honoraria de la sección española de Women's International League for Peace and Freedom (WILPF)

Como CIAS por la Paz, consideramos que el Congreso de Paz con Perspectiva de Género, representa una plataforma de difusión que permite difundir y conocer experiencias de diversas comunidades e instituciones. De igual forma esta iniciativa ha permitido acercar la información a diversas poblaciones a través de diversos medios. Los diferentes enfoques en el que se centra el Congreso ayudan a visibilizar las problemáticas y las buenas prácticas basadas en la experiencia que atienden la situación desde diferentes vivencias.

Por último, esta plataforma promueve la vinculación entre diferentes instituciones que trabajan por la paz, los derechos humanos y la construcción de vida digna, lo que permite identificar propuestas integrales de acción y articulación teórica y metodológica.

ANA KARY VALDEZ. CIAS-Jesuitas por la Paz, México

Este Congreso nos recuerda la importancia de tener en cuenta la perspectiva de género en la construcción de la paz. El Congreso la visibiliza y aporta contribuciones desde distintos ángulos y temáticas. Además, la continuidad en su celebración anual institucionaliza de manera positiva dicha contribución, lo cual le confiere más valor. Considero de suma importancia su continuidad para asentar la perspectiva de género en todos los procesos

de paz, tan necesarios en el mundo actual.

MERCEDES ALCAÑIZ MOSCARDÓ. Presidenta del Comité de Sociología del Género de la Federación Española de Sociología (FES) e investigadora en la Universitat Jaume I

Como Servicio Paz y Justicia SERPAJ México y Programa de Prevención de Violencias y Cultura de paz y Noviolencia de un Programa de Apoyo a Proyectos para Innovar y Mejorar la Educación de la UNAM, hemos tenido el privilegio de participar en este Congreso de Construcción de Paz con Perspectiva de Género. Ha sido una excelente experiencia de intercambio y reflexión colectiva de conocimientos, desde distintas instituciones y organizaciones del país, y también del mundo. Hemos aprendido y compartido nuestras epistemologías e investigaciones de paz y noviolencia. Además, ha sido la oportunidad de abrir un espacio hacia jóvenes investigadores y activistas por la paz, con quienes trabajamos y que tienen aquí una oportunidad de “pensar en voz alta” sus experiencias y avances teóricos.

PIETRO AMEGLIO. Servicio Paz y Justicia SERPAJ México

Desde la Ruta Pacífica de las Mujeres, consideramos que el Congreso Construcción de Paz con Perspectiva de Género se ha posicionado como un valioso escenario de intercambio de saberes entre la academia y las organizaciones sociales, diálogo necesario para avanzar en la construcción de paz en países tan complejos como Colombia y México. Además, el Congreso ha posibilitado a nuestro movimiento de mujeres hacer visible y circular nuestras experiencias y aportes a la paz de Colombia con otros actores de Latinoamérica y el mundo. Valoramos y agradecemos profundamente los esfuerzos de la Universidad Iberoamericana para mantener vivo este proceso.

GINA ARIAS. Ruta Pacífica de las Mujeres, Colombia

Each year, the Congreso has provided space and time - both in person and virtually - for people from different parts of the world to connect and examine the role that female-bodied people play in peacebuilding. From sports, to trauma and migration, to restorative justice,

to education and entrepreneurship and advocacy and activism, the Congreso has helped experienced practitioners and scholars see the ways that our collective work to build peace intersects, and the formal and informal conversation that the Congreso allows us to have makes the work that has already been done more visible and helps us see the work and build the partnerships that will help us strive to do what still needs to be done.

ALENA YODER. Center for Justice and Peacebuilding-Eastern
Mennonite University

The Congreso provides a space to reflect on peacebuilding practice, to create and strengthen relationships across different types of programs, and to be a source of mutual inspiration. Most importantly, it has established the Programa de Género e Inclusión at the Universidad Iberoamericana, and the University itself, as a major force in the peacebuilding field.

VERNON JANTZI. Center for Justice and Peacebuilding-Eastern
Mennonite University

Ibero's annual forum on Peacebuilding from a Gender Perspective has been an absolutely vital space for those working on peacebuilding in the hemisphere. It brings together global expert voices to share both academic and practical insights that advance and reinforce the work of peacebuilders in the hemisphere and across the world. The breadth and depth of these sessions has been invaluable for those in the field struggling with how to better advance women's voices and hands as they seek to more effectively bring peace to their communities and countries. Some sessions have broken new ground in areas that have long gone undeveloped. USIP has been privileged to be a part of this important forum each year and looks forward to participating.

KEITH W. MINES. Acting Vice President for Latin America,
United States Institute of Peace

El Congreso de Paz es un espacio de gran valor para conocer investigaciones, buenas prácticas, personas e instituciones que están haciendo cambios, creando ideas, desmantelando círculos de violencias, construyendo paz, restaurando, generando políticas

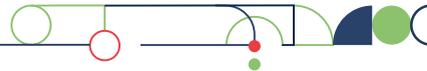
públicas y aplicando sistemas de cuidado; por mencionar algunos temas. Este espacio es necesario para generar redes, construir plataformas y construir realidades. El impacto de este espacio es institucional, en distintos continentes y tocando a personas de distintos niveles de toma de decisión.

HORTENSIA SIERRA. Directora de proyectos interinstitucionales
y redes, ANUIES, México

El Congreso de Construcción de Paz con Perspectiva de Género es una cita anual esperada en la que poder encontrarse a nivel internacional para escuchar a las principales expertas y conocer las principales iniciativas en este campo de conocimiento y fortalecer lazos de intercambio y aprendizaje mutuos. El protagonismo que cobra el espacio cultural iberoamericano en este Congreso, articulado alrededor de la construcción de paz, permite incidir sobre la agenda global de mujer, paz y seguridad destacando la contribución académica y social generada desde espacios de conocimiento a veces alejados de los grandes centros de poder, impulsando una acción de incidencia multilateral nunca lo suficientemente valorada. El proceso de escucha que se despliega anualmente con todas las contrapartes para incorporar nuevas temáticas y sensibilidades que permitan ampliar redes e impacto en esferas más allá de lo académico, permite también que surjan encuentros fructíferos para la defensa de los derechos humanos en la región. Así, su sensibilidad para incorporar la importancia de la defensa de los derechos culturales como una dimensión central para la construcción de paz con perspectiva de género, ha permitido en los últimos años generar puentes entre España y América Latina e incitar el surgimiento de colaboraciones regionales. La amplitud de su visión permite un gran enriquecimiento, generando caminos e intersecciones sorprendentes para la construcción de paz especialmente en el nivel local. Es una referencia internacional y como tal, ¡la esperamos con alegría e interés cada año!

ESTEFANÍA RODERO. Socióloga de
la cultura, España

Este Congreso es importante ya que permite el diálogo e intercambio de ideas y experiencias con personas de distintos países de la región. Y eso enriquece el trabajo hecho en cada país, al compartirse ideas, estrategias y realidades diferentes, que complementan



el desarrollado por cada organización.

Laura Catalina Tovar Bohorquez. Investigadora del equipo de Gestión del Territorio, CINEP/PPP, Colombia

Estos congresos se han constituido un espacio de muchas instituciones y personas, en sus primeras emisiones no nos hubiésemos imaginado todo lo que iban a crecer. Han servido para juntar esas experiencias, voces, personas y problemas que se han vivido desde distintos contextos, pero también para compartir las experiencias de alegrías, esperanzas y ganas de construir un mundo donde prevalezca la Paz con mayúscula. Esto es lo que nos entusiasma por seguir participando en este esfuerzo, que ha implicado trascender en un espacio enorme con gran valor.

Malú Valenzuela. Grupo de Educación Popular con Mujeres, México

Desde SERAPAZ, este Congreso es importante porque, por un lado, nos ha permitido participar en un espacio académico desde nuestra voz y la de quienes viven conflictos y quienes han aportado a la paz y, por otro, ha ganado fuerza en visibilizar cómo la perspectiva de género también aporta en los temas de paz y las aportaciones de las mujeres en esto, pues quienes han escrito la paz y la guerra de manera histórica han sido los hombres, que se escuche esto en espacios como éste es importante.

Diana Lepe. Directora en SERAPAZ, México

Este Congreso permite romper el imaginario de que la perspectiva de género es exclusivamente de violencias. Y sobre la gestión de dichas violencias. Avanzar en esta temática permite encontrar las fortalezas, estrategias y habilidades que las mujeres han desarrollado para la construcción de paz, a pesar de haber sido sujetos de violencias o en otros casos de aportar sus reflexiones como mujeres que han logrado llegar a espacios académicos, sociales o de poder donde antes no hayan llegado otras mujeres. La construcción de paz desde el diseño o el mismo imaginario que trae consigo la construcción de paz es esencialmente masculina y un espacio en donde los protagonistas en la toma de decisiones de alto nivel son hombres. Por esto es importante seguir ligando.

Construcción de paz con perspectiva de género para facilitar el acceso de más mujeres en la toma de decisión en los procesos de construcción de paz.

HELGA FLAMTERMESKY. Mujer Diáspora, Colombia-Cataluña

Esta iniciativa muestra una apuesta decidida por parte de la Universidad Iberoamericana de profundizar en el análisis y enfoques sobre la perspectiva de género y la construcción de la paz. El Congreso ha abierto un espacio de reflexión y de intercambio de experiencias muy importante sobre las violencias y el impacto diferencial de los conflictos violentos sobre hombres y mujeres. Es además muy relevante que esta iniciativa se desarrolle en el ámbito latinoamericano, una de las regiones más violentas del planeta, pero también uno de los laboratorios más importantes de construcción de paz.

MANUELA MESA. Directora de DEMOSPAZ, España



Extractivismo y conflictividad socioambiental. Un balance desde el observatorio de conflictos socioambientales de la Ibero Ciudad de México¹

María de los Angeles Hernández Alvarado,² Eugenia Legorreta Maldonado,³

Andrea Margarita Núñez Chaim,⁴ Dulce María Ramos Mora,⁵

Diana Sandoval Perevochtchikova⁶

Introducción

México es uno de los países con más biodiversidad del mundo, lo cual significa que cuenta con una gran variedad de ecosistemas y especies. Además, tiene importantes reservas de hidrocarburos, yacimientos minerales y amplios litorales, entre muchos otros bienes y recursos naturales. Esta riqueza ha sido clave para el desarrollo de los pueblos que se han asentado en su territorio a lo largo del tiempo.

¹ El Observatorio de Conflictos Socioambientales (OCSA) es un proyecto de documentación e investigación para la incidencia. Está conformado por los Programas de Asuntos Migratorios, de Interculturalidad y Asuntos Indígenas, y Universitario para la Sustentabilidad, adscritos a la Dirección de Incidencia de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Ver más en <https://www.ocsaibero.mx>.

² Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Licenciada en Ciencia Política, correo electrónico: angeles.hernandez@ibero.mx, ORCID 0009-0009-8459-0477.

³ Programa de Interculturalidad y Asuntos Indígenas de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Antropología Social, correo electrónico: eugenia.legorreta@ibero.mx, ORCID 0009-0000-5213-4885.

⁴ Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Antropología Social, correo electrónico: margarita.nunez@ibero.mx, ORCID 0000-0002-8261-7172.

⁵ Programa Universitario para la Sustentabilidad de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Estudios Regionales en Medio Ambiente y Desarrollo, correo electrónico: dulce.ramos@ibero.mx, ORCID 0009-0002-0173-2054.

⁶ Programa de Interculturalidad y Asuntos Indígenas de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Licenciada en Antropología Social, correo electrónico: diana.sandoval@ibero.mx, ORCID 0009-0006-2335-5666.

Como resultado de la Conquista y el periodo de colonización, los territorios y las riquezas de lo que hoy conocemos como México pasaron a formar parte de la corona española y se convirtieron en una fuente de desarrollo para los países colonizadores. A lo largo de trescientos años, mediante la violencia, el despojo, la explotación y esclavización de la población indígena y afrodescendiente, se extrajeron del país enormes cantidades de minerales, principalmente oro y plata, y otros productos altamente rentables, como caña de azúcar, café, cacao y tabaco. La extracción de los bienes naturales de México —y de América Latina— fueron clave para la expansión capitalista de Europa.

Tras convertirse en un país independiente, el despunte de la economía nacional se sustentó en la explotación de sus bienes naturales. Sin embargo, fue a partir de la década de los ochenta del siglo pasado que, de la mano del neoliberalismo, el extractivismo se implantó en el país como un modelo sociopolítico-territorial. (Svampa, 2019)

Durante los últimos cuarenta años, el extractivismo se ha fortalecido e intensificado. Entre 1990 y 2008, la Secretaría de Economía del Gobierno federal entregó 46,048 concesiones mineras y, hasta 2019, operaban 1,531 proyectos mineros a lo largo del país, de tal forma que en todas las entidades federativas hay operaciones de esta industria. Un dato que nos permite dimensionar el despliegue de la minería es que la extensión que abarcan estas concesiones es similar a la superficie del estado de Chihuahua. (Fundar, 2023)

Por otro lado, hasta 2017 se encontraban en operación 101 presas de explotación hidroeléctrica y, en los últimos cuatro años, se desarrollaron sólo en la Ciudad de México 839 proyectos inmobiliarios (Universidad Iberoamericana, 2022). Respecto a la proliferación de proyectos, cabe preguntarnos cuántos de ellos han hecho florecer economías locales, han contribuido a reducir la desigualdad, o se han convertido en ejemplos de creación de empleos con salarios dignos. La realidad y los datos dicen que ninguno.

Si bien el extractivismo es inherentemente violento y destructivo, la masividad con que se despliega en los territorios está causando múltiples y cada vez más profundas consecuencias, sobre todo la ruptura de los tejidos sociales, el despojo territorial y los desplazamientos poblacionales, la vulneración de las múltiples y diversas formas de vida humanas y no humanas, el aumento de la violencia asociada a la construcción de los proyectos, así como una acelerada degradación ecológica.

Aun con su comprobada capacidad de arrasar con todo a su paso, el extractivismo se ha consolidado como modelo global de desarrollo. Esto, por supuesto, no es

espontáneo, sino que ha sido posible mediante la violencia y la coacción, pero, de igual manera, a través de políticas públicas, figuras jurídicas y leyes indulgentes, de la mano de una poderosa narrativa sociocultural.

Frente al carácter arrasador del modelo extractivo, emergen y subsisten iniciativas cuyo principal interés es el cuidado de la vida en todas sus formas. Nos referimos a personas y colectividades que están defendiendo el territorio y el derecho a un medio ambiente sano. Esta apuesta por sostener modelos alimenticios, formas de relacionarse con la naturaleza y la tierra y, en general, modos de consumo y producción alternativos, resulta ser una acción muy disruptiva en un entorno en que el extractivismo se ha colocado como política de Estado. Así, quienes defienden la tierra, el territorio y el medio ambiente se enfrentan todos los días a violencias que ponen en riesgo su vida y labor.

En este contexto, y con el objetivo de aportar a la comprensión del extractivismo en su etapa actual, el Observatorio de Conflictos Socioambientales (OCSA) de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México preparó este capítulo en el que, primero, se dan algunas pautas sobre cómo el extractivismo ha cobrado auge en las últimas décadas, los factores políticos, sociales, nacionales e internacionales que intervinieron en ello, así como las dinámicas que se articulan en torno a éste y su narrativa inherente: el desarrollo y el crecimiento *ad infinitum*.

Más adelante, con base en la documentación del OCSA, se aportan elementos clave sobre el estado de la conflictividad socioambiental en México, caracterizada por la organización comunitaria como estrategia de resistencia y sobrevivencia para enfrentarse a la poderosa maquinaria extractivista.

Para cerrar, se exponen algunos comentarios sobre lo que, desde nuestra perspectiva, constituyen las causas de fondo y los retos civilizatorios que nos implican.

Si bien el extractivismo es un fenómeno que trasciende los planes sexenales, e incluso las decisiones nacionales, consideramos que el contexto actual demanda acciones decisivas y urgentes encaminadas a construir procesos de paz con justicia y dignidad para todas y todos. Partir de este entendimiento nos permitirá imaginar y construir otros futuros posibles, en los que el dinero, el crecimiento o el progreso no estén por encima de las vidas y los derechos de todas las personas, los pueblos y los seres vivos que habitamos la *Casa Común*.

1. Extractivismo en México

El extractivismo es un modelo sociopolítico-territorial (Svampa, 2019) caracterizado por la explotación y el aprovechamiento intensivo, por lo general exhaustivo, de bienes naturales que son escasos o nulamente procesados, los cuales serán exportados como materias primas, con el fin de sostener y recircular los mercados globales. Estos bienes pueden ser desde recursos forestales y productos agrícolas o sus derivados, como soya, aguacate, limón y aceite de palma, o bien minerales metálicos y no metálicos, como zinc, litio, plata, oro, cobre, hasta recursos no minerales, como gas o petróleo, por mencionar algunos.

Si bien este modelo tiene su origen en la expansión del colonialismo europeo en América, África y Asia, ha transitado por diversas etapas, las cuales coinciden con los sucesivos ciclos económicos del capital transnacional y las demandas del mercado mundial (Svampa, 2019), en particular de los países del Norte global y emergentes. El extractivismo está indisolublemente unido al capitalismo global, dada su necesidad de una permanente extracción de bienes naturales para reproducirse.

Este modo de explotar, producir y consumir se caracteriza por operar a partir de lógicas de violencia, desposesión y saqueo de los territorios para el logro de sus objetivos; también porque, frente a su inherente violencia, se legitima mediante un discurso desarrollista que resalta las posibilidades de progreso, crecimiento y modernización, y promete reducir la desigualdad, generar ganancias y crear empleos, al tiempo que minimiza o niega sus impactos.

Sin embargo, la riqueza que produce nunca llega a la población mayormente afectada, sino que, por el contrario, se acentúan los índices de pobreza y desigualdad. Por ejemplo, los principales municipios productores de plata y oro —en Sonora, Chihuahua, Durango, Zacatecas, Guanajuato, Guerrero, Oaxaca, Coahuila y el Estado de México— destacan por sus altos niveles de pobreza, a pesar de la extracción intensiva. En 17 de los 20 municipios con la mayor producción de plata, el 43% de la población vive en condiciones de pobreza y el 11% en extrema pobreza (Azamar-Olivera, 2021). Así, cobran sentido las afirmaciones de autores estudiosos del extractivismo: cuanto más rico sea un país en recursos naturales, más lento será su desarrollo y mayores sus desigualdades internas. (Gudynas en Acosta, 2010)

En su etapa actual,⁷ este modelo comprende actividades consideradas esencialmente como extractivas, es decir, enfocadas a la explotación de bienes naturales para la producción de materias primas, como los agronegocios y la producción de energías renovables, pero también engloba actividades ligadas a proyectos de infraestructura —transporte y comunicaciones—, así como aquellos relacionados con la hiperurbanización y la masificación turística, o la mercantilización del patrimonio biocultural, entre otros. Estas actividades también operan bajo la lógica productivista de obtener la máxima rentabilidad en el menor tiempo posible, a costa de agotar los recursos y convertir el entorno en una zona de sacrificio; se imponen en los territorios, ya sea bajo narrativas engañosas, coacción, o bien por la vía de la violencia.

La instauración del neoliberalismo en México en la década de los ochenta del siglo pasado, aunado al aumento en la demanda de *commodities* a nivel global, dio lugar a una reprimarización de la economía (Svampa, 2013), con lo que se consolidó el extractivismo como política de Estado. Los gobiernos, sin importar su afiliación política e ideológica, han firmado tratados de libre comercio, promovido marcos legales *ad hoc*, flexibilizado estándares ambientales, creado incentivos fiscales y eliminado trabas burocráticas que no sólo facilitan, sino privilegian la inversión de capitales privados en proyectos extractivos, por encima del bienestar político, económico, social y ambiental de quienes habitan los territorios. A ello se suma la intervención del Estado, ya no sólo como garante de los intereses de las empresas, sino como inversor y beneficiario de los proyectos. Estas decisiones han tenido severas consecuencias sociales, ambientales y para los derechos humanos.

Durante los gobiernos priistas de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000) se privatizaron diversos sectores de la economía mexicana, lo que implicó la venta de empresas estatales de áreas estratégicas como minería, energía y telecomunicaciones. Esta liberalización abrió la puerta a la inversión extranjera y participación de empresas nacionales y extranjeras en la explotación de los bienes naturales. En este periodo se creó la Ley Minera, con amplias facilidades y privilegios para las empresas (Fundar, 2023), y México firmó, entre otros, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que sentó un importante precedente para la integración regional, con una fuerte perspectiva de desarrollo económico.

⁷ Diversos autores han abordado la evolución del extractivismo, a lo que han llamado *neextractivismo*, caracterizado por su proliferación e impulso durante los gobiernos progresistas de América Latina entre 2000-2016. Para ahondar en esta genealogía, véase Acosta (2012), Gudynas (2009) y Svampa (2013) y (2019).

Los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón, entre los años 2000 y 2012, continuaron con la apertura de sectores estratégicos a la inversión extranjera, en especial el energético, minero y forestal. Se incentivó la inversión en el sector minero por medio de la simplificación de procesos para otorgar concesiones, a la vez que se promovió la construcción de proyectos de infraestructura energética, como la expansión de la red de gasoductos y la construcción de nuevas plantas de generación eléctrica.

El gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) se caracterizó por, entre otros aspectos cuestionables, la aprobación de un bloque de reformas estructurales encaminadas a la privatización de diversas esferas de la vida pública, que tuvieron como consecuencia una expansión acelerada de la actividad extractiva por capitales privados transnacionales en nuestro país. Entre estas reformas, la energética, promulgada en 2013, facilitó y promovió la inversión extranjera en la exploración, explotación, producción y venta de hidrocarburos, así como en la generación y distribución de energía eléctrica. La reforma de 2014 a la Ley Minera agilizó y simplificó aún más los procedimientos para la obtención de concesiones y permisos; incluso, algunas disposiciones de esta ley han sido utilizadas para regular y permitir la fractura hidráulica (*fracking*), que ha sido prohibida en varios países.

Durante la administración de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), el modelo extractivo ha continuado sin cambios sustantivos, ni en la forma de operar ni en el cumplimiento efectivo de obligaciones en materia ambiental y de derechos humanos.

Si bien no se han otorgado nuevas concesiones mineras, se han autorizado proyectos de exploración (REMA, 2023); tampoco se han cancelado concesiones preexistentes e, incluso, algunas han obtenido periodos de renovación. Durante la pandemia, la minería fue considerada como actividad esencial. (Consejo de Salubridad General, 2020)

Esta administración se ha propuesto promover el *desarrollo*⁸ del sureste mexicano mediante el impulso de grandes proyectos que, si bien se podrían catalogar de infraestructura, transporte o turísticos, lo cierto es que se constituyen en polos de explotación en más de un sentido, en la medida que detonan dinámicas de despojo, especulación, explotación y mercantilización de la naturaleza y las

⁸ Las cursivas las usamos para insistir en la necesidad de cuestionar como única/hegemónica esta conceptualización occidental y neoliberal del desarrollo, que se sostiene en la explotación de la naturaleza y las personas, sacrificando vidas, bienestar y equilibrio ecológico.

personas, así como de las relaciones comunitarias y las formas de vida. Ejemplos de esto son las obras insignia del sexenio: el llamado Tren Maya, la refinería Dos Bocas y el Corredor Interoceánico Transístmico.

A lo largo de los años, se han creado y fortalecido figuras legislativas y jurídicas que han legalizado el despojo. Con ello, el sistema mexicano de justicia ha generado un amplio margen de desprotección para los pueblos y las comunidades que resisten a los intereses de empresas particulares, del crimen organizado y el Estado.

Entre enero de 2017 y enero de 2021, el OCSA documentó al menos 761 proyectos extractivos a lo largo del territorio nacional (Universidad Iberoamericana, 2022). La documentación permite caracterizar la diversidad de impactos negativos, aparejados al diseño, la aprobación y/o la construcción de los proyectos, a saber:

- Afectaciones sociales: daños a bienes y servicios; impactos en la agricultura, la ganadería y otros medios de vida, así como en la economía familiar o comunitaria; afectaciones a lugares sagrados o históricos y al patrimonio biocultural; debilitamiento o ruptura del tejido social; impactos en la salud; uso y/o instrumentalización de figuras legales; así como violaciones de derechos humanos y de la consulta libre, previa e informada, por mencionar algunos.
- Afectaciones ecológicas: al agua, al suelo, a la atmósfera, a la biodiversidad y al paisaje.
- Dinámicas de violencia: daños a la integridad física, psicológica y/o moral; desalojo; desaparición; desplazamiento; judicialización; privación de la libertad; represión de la protesta social; violencia sexual; asesinato; entre otras.

Frente a ello, no obstante, el gobierno actual tiene en cartera 1,600 proyectos por instaurar. (FES, 2020)

En síntesis, a lo largo de las últimas décadas, el extractivismo ha cobrado auge y ganado legitimidad, y se ha apuntalado como la forma más rápida de maximizar los beneficios, aunque ello implique la concentración de la riqueza en unos cuantos y la acumulación de los impactos negativos en comunidades enteras, por lo general en aquellas que han sido histórica y estructuralmente vulneradas.

En consecuencia, se ha habilitado un contexto que le es social, política, económica y culturalmente favorable al extractivismo, con costos altísimos: profundos daños ecológicos, aumento de la violencia, violaciones de derechos humanos individuales y colectivos, profundización de la desigualdad, entre otros.

Violencia e impactos socioambientales

Como hemos dicho, la violencia es inherente al extractivismo, pues éste se ha impuesto siempre de forma agresiva, tanto en México como en toda la región latinoamericana, por la fuerza o a través de la coacción.

De cara a la diversidad de impactos, las comunidades afectadas —incluso aquellas potencialmente perjudicadas ante proyectos todavía no instalados— han creado, desarrollado y repensado estrategias de resistencia. Sin embargo, frente a los cada vez mayores y sólidos movimientos de resistencia, las empresas, en articulación con el Estado y otros actores, responden con un uso cada vez más intenso y sofisticado de la violencia.

En México la violencia se expresa de múltiples formas. Por un lado, con la militarización de los territorios y la participación creciente de las Fuerzas Armadas en sectores estratégicos, la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) ha pasado a formar parte de la lista de constructores, inversores y beneficiarios de proyectos como Dos Bocas (García, 2022) y el próximo aeropuerto de Tulum (Gamboa, 2023); por otro, con la participación del crimen organizado, grupos paramilitares y de choque como actores represivos de la protesta, la articulación comunitaria y cualquier tipo de proceso organizativo de oposición.

Facciones del crimen organizado identificadas a nivel local han jugado papeles relevantes en las disputas por el territorio. Su rol ha sido desde operar como grupos dedicados a amedrentar, intimidar o ejercer violencias contra la población, hasta ser directamente impulsores, inversores o con algún otro tipo de beneficio económico derivado de los proyectos extractivos. Las mineras y los monocultivos de aguacate en Michoacán son un ejemplo de la participación de grupos del crimen organizado en los procesos de imposición, permanencia, protección y obtención de beneficios de los megaproyectos. (Nuño, 2023)

Es cada vez más evidente la articulación entre el crimen organizado, el paramilitarismo, las Fuerzas Armadas, los gobiernos y las empresas para el avance del extractivismo. Chiapas, territorio explotado y con una larga historia de violencia y precarización de los pueblos indígenas, ejemplifica de manera paradigmática la dilución de las fronteras entre el Estado y los actores particulares, tanto legales como ilegales.

La desaparición, el desplazamiento forzado, la criminalización y las agresiones diversas contra personas ambientalistas y defensoras de la tierra y el territorio, son sólo algunas de las violencias documentadas en torno a la expansión del extracti-

vismo. La lamentable prueba de ello son los datos que ofrecen organizaciones como Global Witness, que indican que, tan sólo en 2021, fueron asesinadas 54 personas defensoras del territorio y el medio ambiente en México. (Global Witness, 2022)

En relación con la degradación ecológica como consecuencia de la profundización del extractivismo, se ha identificado que cerca de 59% de los cuerpos de agua y zonas costeras bajo monitoreo están contaminados, entre otros, por desechos industriales, agrícolas o urbanos, y las últimas estimaciones señalan que México ha perdido alrededor de 50% de sus hábitats, sobre todo a causa del cambio de uso de suelo de ecosistemas naturales a actividades agroindustriales, turísticas, petroleras y mineras, por mencionar algunas.⁹

Estos impactos no son sólo ecológicos, pues las comunidades que dependen de estos bienes para su subsistencia a menudo se ven afectadas. La contaminación de fuentes de agua, la pérdida de suelo, la deforestación, el deterioro de los ecosistemas, de la biodiversidad, entre otras, modifican sus formas de vida tradicionales, lo que impacta negativamente en su bienestar social, cultural y económico.

En tanto fruto de la imposición, sin frenos legales o institucionales efectivos, el extractivismo en el territorio mexicano está intrínsecamente ligado a la violación sistemática de derechos humanos individuales y colectivos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales, culturales y ambientales. Priorizar los intereses del capital privado transnacional sobre los públicos y el beneficio común ha llevado no sólo a que se violente el derecho fundamental de los pueblos indígenas a tomar decisiones que pudieran afectar sus territorios, formas de vida u organización comunitaria, es decir, su derecho a la libre determinación, sino que, incluso, el Estado ha instrumentalizado y pervertido el derecho a la consulta libre, previa e informada, lo que ha llevado a que las comunidades desconfíen de este instrumento para poder garantizar el respeto a sus decisiones colectivas.

2. Conflictividad socioambiental

Un conflicto socioambiental es aquella relación de pugna y confrontación, en el marco de un proyecto extractivo, en que interactúan, por un lado, comunidades y

⁹ Para más información, se pueden consultar las páginas electrónicas del Sistema Nacional de Monitoreo Forestal, <http://snmf.cnf.gob.mx/deforestacion/>; de la Comisión Nacional del Agua, <https://www.gob.mx/conagua/articulos/calidad-del-agua>; y de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, <https://www.biodiversidad.gob.mx/biodiversidad/porque>.

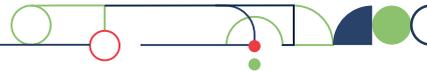
grupos sociales que defienden la tierra y el territorio, y, por otro, instituciones del Estado y actores privados, sobre todo empresas o consorcios empresariales, pero también grupos criminales, motivados todos por intereses capitalistas.

En México, la conflictividad socioambiental no es un fenómeno reciente, pues está estrechamente relacionada con el despliegue de la actividad extractiva. Sin embargo, la disputa por los territorios experimenta una profunda diversificación de tramas causales y efectos destructivos. La lógica productivista no sólo se ha ampliado y complejizado, sino que también ha expandido su impulso capitalista, a costa de millones de vidas humanas y no humanas. Las múltiples afectaciones sociales y ambientales, consecuencia de los proyectos, han ido entretejiendo, potenciando y transformando las dinámicas de conflictividad socioambiental a lo largo del país.

En contraposición, se fortalece la idea de que la lucha por la tierra, los bosques y humedales, por los ríos, lagos y cenotes, por la flora y fauna, y por las formas de vida tradicionalmente respetuosas con la naturaleza, es fundamentalmente una lucha por la sobrevivencia. El pueblo indígena *wixárika*, por ejemplo, ha liderado una prolongada resistencia para proteger la región de Wirikuta, en el estado de San Luis Potosí. Este espacio sagrado para las y los *wixáritari* ha sido objeto de interés por parte de empresas mineras internacionales para la extracción de oro y plata. La resistencia involucró movilizaciones, acciones legales y campañas internacionales, como el *Wirikuta Fest*, para visibilizar su lucha y proteger su patrimonio bio-cultural.

Frente a la profundización del extractivismo, las denuncias y demandas de justicia social y ambiental son cada vez más numerosas, diversas y sólidas. La Parota, en el estado de Guerrero, un proyecto impulsado por la Comisión Federal de Electricidad (CFE), que desde el año 2003 buscaba construir una presa en el río Papagayo, sin el consentimiento de los pueblos afectados, derivó en la formación del Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras a la Presa La Parota (CECOP). Ante las agresiones de las fuerzas policiales contra la comunidad y los integrantes de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC),¹⁰ cientos de comuneros marcharon para exigir al exgobernador Héctor Astudillo, seguridad, justicia y un alto a la violencia. Ese mismo año, presentaron denuncias ante la Procuraduría General de la República (PGR) por daños a la integridad física, allanamiento de morada, privación de la libertad y persecución política para, poste-

¹⁰ Información disponible en el archivo de <https://www.ocs.iberomex.mx>.



riormente, conseguir la suspensión indefinida del proyecto por incumplimiento de la consulta libre, previa e informada. A la fecha, el defensor del territorio Marco Antonio Suástegui se encuentra desaparecido desde agosto de 2021.

Por otra parte, el Proyecto Integral Morelos (PIM) ejemplifica las múltiples irregularidades y violencias que se suscitan a lo largo del proceso de aprobación e implementación de los proyectos. Diseñado como un clúster con una termoeléctrica, un gasoducto y un acueducto en los estados de Morelos, Puebla y Tlaxcala, ha generado múltiples controversias, confrontaciones, represiones y denuncias por las comunidades. Ubicado en una zona sísmica, representa un riesgo ampliado para las poblaciones aledañas; además, su trazo atraviesa pueblos y comunidades nahuas que, de forma reiterada, han negado su consentimiento. La resistencia de las comunidades y el fortalecimiento de liderazgos comunitarios han sido criminalizados por el Estado, lo cual tuvo su punto cumbre con el asesinato del defensor y comunicador nahua Samir Flores, en febrero de 2019.

Vivimos una época de profunda polarización y violencia. El Estado auspicia el ejercicio de violencia por actores criminales, la ampliación de las funciones de corporaciones policiales y militares, el uso faccioso del sistema de justicia y la criminalización de la defensa del territorio. En consecuencia, el tejido social comunitario, en zonas rurales y urbanas, indígenas y no indígenas, a lo largo de todo el territorio mexicano, se encuentra en claro deterioro.

Entre los conflictos socioambientales activos, actualmente encontramos los derivados de la tala legal e ilegal (Barrancas del Cobre, en Chihuahua); la confrontación por la plantación de transgénicos y el uso de pesticidas (plantaciones de soya en Yucatán y Campeche); aquellos que se detonaron a raíz de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) y sus obras asociadas (autopista Texcoco-Pirámides, en el Estado de México); los conflictos por el agua y los servicios básicos a causa de la turistificación y la gentrificación (como la Torre Mítikah, en la Ciudad de México, y el complejo Vidanta, en Nayarit); la oposición organizada ante el trazo de gasoductos por zonas habitacionales (red de ductos en Lagos de Moreno, Jalisco); las hidroeléctricas que pretenden seguir inundando y desplazando comunidades enteras (Chicoasén, al noroeste de Chiapas); la instalación de parques eólicos (Piedra Larga o Unión Hidalgo, en Oaxaca); o el impulso de termoeléctricas (Centro Altamira, en Tamaulipas), por mencionar sólo algunos.¹¹

¹¹ Para profundizar en estos ejemplos, consultar el archivo del OCSA, <https://www.oca.iberomex.mx>.

Todos estos ejemplos nos permiten mostrar la forma en que los proyectos extractivos tensionan los entornos locales, pues, por un lado, se disputan el control de los bienes naturales para explotarlos hasta el agotamiento, y, por otro, cobra fuerza un entendimiento distinto del bienestar, de la forma de cubrir las necesidades humanas y, esencialmente, de los retos que enfrentamos a corto y largo plazo para garantizar la permanencia de la vida en la Tierra.

Durante los últimos cinco sexenios —al menos—, no sólo el poder Ejecutivo ha jugado un papel relevante en la irrupción de los conflictos socioambientales, sino también el poder Legislativo a nivel federal y estatal, así como diversas instancias judiciales, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). De manera reiterada y creciente, observamos al Estado obteniendo beneficios y siendo partícipe de este modo de generar ganancias para el capital privado transnacional.

El Estado refuerza la narrativa de los proyectos extractivos como ejes para el crecimiento de la economía, el logro de igualdad de oportunidades y el acceso universal a bienes y servicios básicos e infraestructura novedosa. La información desde los territorios evidencia que esto no sucede. Un claro ejemplo es que, aun con el desarrollo inmobiliario y turístico magnánimo que han vivido estados como Yucatán y Quintana Roo, en el municipio Benito Juárez, Cancún, uno de cada cuatro habitantes se encuentra en situación de pobreza. (INEGI, 2020)

De esta forma, la implementación de proyectos insignia abona a la conflictividad, pues se impulsa bajo premisas de desarrollo que ignoran el carácter pluricultural del territorio y la interrelación humanidad-naturaleza porque, en los hechos, no se opera con responsabilidad social, sustentabilidad ambiental, ni se cumple con la premisa del interés público.

Se trata, pues, de afectaciones reales, acumuladas, comprobables y que, si no se crean marcos sólidos de regulación, o se implementan efectivamente, y se sanciona a los perpetradores, persistirán en incontables zonas del territorio mexicano. Frente a la dimensión del problema, las propuestas de atención y solución no pueden ser menores.

Comentarios finales

De acuerdo con lo expuesto, el modelo de desarrollo dominante, basado en la sobreexplotación y exportación de bienes naturales, no sólo es inherentemente violento e injusto, sino, con toda claridad, insostenible, tanto en términos sociales como ambientales.

Por un lado, la evidencia sustenta que los procesos extractivos no únicamente son causantes de una profunda devastación ecológica, sino que contribuyen de forma significativa a las emisiones de gases de efecto invernadero y, por lo tanto, al calentamiento planetario. En este sentido, el extractivismo reduce la resiliencia climática, es decir, que la deforestación causada por este modelo reduce la capacidad de los bosques para absorber carbono; el cambio en el uso de suelo y la contaminación provocan la pérdida de la biodiversidad, lo que debilita la capacidad de los ecosistemas para resistir y recuperarse de las perturbaciones climáticas. Todo lo anterior contribuye a exacerbar lo que ahora se ha llamado la etapa de la ebullición global. (Paz, 2023)

Por otro lado, la información documentada desde los territorios muestra que la expansión del extractivismo vulnera, en principio, los derechos de las poblaciones que habitan los sitios en donde se desarrollan los proyectos, pero, incluso, dado su carácter global, pone en riesgo los derechos y las capacidades de subsistencia de la población del mundo.

Desde una mirada global, el modelo extractivista violenta derechos, limita la democracia e imposibilita los procesos de paz y justicia. Por tanto, si se pretende ir a las raíces del problema, las acciones de reacción y respuesta deben partir de una mirada anticapitalista, que coloque al centro la defensa de la vida.

Esta apuesta no es nueva. Ya existen alternativas a los modelos de vida hegemónicos, las cuales se están gestando en las comunidades, e incluso en las ciudades. Sin embargo, de cara a la inminencia de la crisis, ya no es suficiente la organización entre particulares, por lo que es urgente que los gobiernos consideren que la justicia social y climática son irrenunciables.

Para construir paz, democracia, estado de derecho, buen vivir y soberanía alimentaria, necesitamos partir de entendimientos distintos del desarrollo, el crecimiento y la riqueza. Es necesario escuchar con atención a las comunidades y los pueblos originarios, que no han dejado de proponer modos alternativos de organización y cuidado de la tierra durante, al menos, los últimos quinientos años.

La construcción de paz no se limita a la ausencia de conflictos armados, sino al cambio en las condiciones históricas y estructurales que generan esas tensiones. Para que un proceso de reconciliación sea posible en México, sería necesario generar acuerdos que busquen revertir y resarcir las violencias y opresiones a que han sido sometidos grupos específicos de población. En lo relativo al extractivismo, hablamos de pueblos indígenas y originarios, comunidades afrodescendientes y sectores empobrecidos.

Todo ello pasa, necesariamente, por el reconocimiento de estas poblaciones como sujetos de derecho, cuyas decisiones no pueden ser ignoradas.

La crisis climática nos enfrenta a desafíos y riesgos sin precedentes, por lo que insistir en el modelo extractivista, resulta suicida: corremos el riesgo de continuar desencadenando procesos irreversibles que amenazan la vida humana y no humana del planeta.

Desde el OCSA consideramos que urge imaginar, impulsar y consolidar modelos de desarrollo, crecimiento y reproducción no violentos y más bien diversos, pluriculturales, incluyentes y respetuosos de los derechos y la dignidad individual y colectiva.

Sin embargo, de cara a la crisis civilizatoria, la apuesta debe encaminarse, sin duda, a abandonar lógicas de producción, consumo y desecho que coloquen los intereses económicos por encima de todo lo demás. De ello depende nuestra supervivencia como especie.

Referencias

- Acosta, A. (2010). Maldiciones que amenazan la democracia. Nueva Sociedad (tema central), (229), septiembre-octubre de 2010. <https://nuso.org/articulo/maldiciones-que-amenazan-la-democracia/#footnote-2>.
- _____. (2012), Extractivismo y neoextractivismo: dos caras de la misma maldición. Ecoportal. https://www.ecoportal.net/temas-especiales/mineria/extractivismo_y_neoextractivismo_dos_caras_de_la_misma_maldicion/.
- Ayala, C. (1 de junio, 2022). CDMX ya cuenta con 839 proyectos inmobiliarios en desarrollo: Sheinbaum. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/estados/CDMX-ya-cuenta-con-839-proyectos-inmobiliarios-en-desarrollo-Sheinbaum-20220601-0087.html>.
- Azamar, A., y Olivera, B. (2021). El mito de la minería como estrategia para reducir la pobreza y el hambre. La Jornada Ecológica. <https://ecologica.jornada.com.mx/2021/08/15/el-mito-de-la-mineria-como-estrategia-para-reducir-la-pobreza-y-el-hambre-5885.html>.
- Consejo de Salubridad General [@DeSalubridad]. (12 de mayo, 2020). <https://twitter.com/DeSalubridad/status/1260353988249243648>.

- Friederich Ebert Stiftung (FES). (2020). Desarrollo y megaproyectos: sus impactos y consecuencias en México. <https://fes-transformacion.fes.de/e/desarrollo-y-megaproyectos-sus-impactos-y-consecuencias-en-mexico>.
- Fundar. (2023). Minería canadiense en México: ¿quién se ha beneficiado de la relación bilateral? <https://fundar.org.mx/mineria-canadiense-en-mexico-quien-se-ha-beneficiado-de-la-relacion-bilateral/>.
- Gamboa, V. (10 de julio, 2023). AMLO expropia mil 521 hectáreas en favor de Sedena para Aeropuerto de Tulum. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-expropia-mil-521-hectareas-en-favor-de-sedena-para-aeropuerto-de-tulum/>.
- García, C. (15 de julio, 2022). Semar pide millonada para Dos. En: <https://www.e-consulta.com/nota/2022-07-15/nacion/semar-pide-millonada-para-dos-bocas-y-sedena-para-vehiculos>.
- Global Witness. (2022). Una década de resistencia. https://www.globalwitness.org/documents/20426/Decade_of_Defiance_Defenders_Report_SPA_-_September_2022.pdf.
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En VV.AA., Extractivismo, política y sociedad. Quito: CAAP/CLAES. <http://gudynas.com/publicaciones/GudynasNuevoExtractivismo10Tesis09x2.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2020). Censo de Población y Vivienda. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>.
- Kauffer, E. (2018). Pensar el extractivismo en relación con el agua en América Latina: hacia la definición de un fenómeno sociopolítico contemporáneo multiforme. *Sociedad y Ambiente*, (16), 33-57. <https://www.scielo.org.mx/pdf/sya/n16/2007-6576-sya-16-33.pdf>.
- Nuño, A. (31 de enero, 2023). Desaparecen a defensores de Aquila tras amenaza de minera y persecuciones, acusan comuneros. A dónde van los desaparecidos. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2023/01/31/desaparecen-a-defensores-de-aquila-tras-amenaza-de-minera-y-persecuciones-acusan-comuneros/>.
- Palacios, A.A. y Nájera, L.E. (eds.) (2017). Bases para un Centro Mexicano en Innovación de Energía Hidroeléctrica. CEMIE-Hidro. 1era parte: Infraestructura hidroeléctrica actual. IMTA.
- Red Mexicana de Afectados por la Minería (REMA). (20 de enero, 2023). AMLO farol de la calle oscuridad de su casa. Minería canadiense privilegiada. <https://www.remamx.org/2023/01/45352/>.

- Svampa, M. (marzo-abril, 2013). “Consenso de los Commodities” y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad* (tema central), (244), <https://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>.
- _____. (2019). Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias (pp. 17-18). Universidad de Guadalajara/CALAS. http://calas.lat/sites/default/files/svampa_neoextractivismo.pdf.
- Paz, R. (2023). La era de la ebullición global ha llegado. *Gaceta UNAM*. <https://www.gaceta.unam.mx/la-era-de-la-ebullicion-global-ha-llegado/>.
- Universidad Iberoamericana Ciudad de México (2022). Informe Estado de la conflictividad socioambiental en México 2017-2021. OCSA. <https://ocsa.ibero.mx/assets/pdfs/informe-conflictos-socioambientales.pdf>.



La oposición a la minería en Ixtacamaxtitlán, Puebla. Un caso de éxito de la resistencia contra megaproyectos

Valentina Campos Cabral¹

El municipio de Ixtacamaxtitlán se localiza en la zona norte de Puebla. Sus 580 kilómetros cuadrados lo ubican como uno de los más extensos del Estado, cubierto preponderantemente por montañas donde nacen los bosques y los principales ríos que abastecen de agua a la región. En su territorio está registrada la reserva Ixtaca, uno de los principales depósitos de metales preciosos de México. Desde inicios del siglo XXI, la empresa canadiense Almaden Minerals Ltd., a través de sus filiales en México Minera Gorrión y Gavilán, exploró la zona a raíz de una concesión de 14 mil ha para yacimientos de oro y plata, minerales reportados con reservas probadas de 31.6 millones de toneladas con 0.7g/ton de oro y 43.5 g/ton de plata, así como reservas probables de 41.4 millones de ton con 0.5 g/ton de oro y 30.7 g/ton de plata. (Servicio Geológico Mexicano, 2021, p. 22)

La población inicialmente no fue informada del proyecto minero. Durante una década observaron cómo se realizaban actividades sin saber bien qué ocurría. Años después, ante la afectación de cuerpos y corrientes de agua, los habitantes denunciaron a la empresa por el número excesivo y profundidad de los barrenos. Hacia el año 2014, en un contexto de organización contra los megaproyectos en la Sierra Norte de Puebla, se conformó la Unión de Ejidos y Comunidades en Defensa de la Tierra, el Agua y la Vida (Atcolhua), quienes junto con el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario A.C. (IMDEC), el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER) y el Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) revelaron los impactos socioambientales del proyecto: la violación a derechos humanos, la ruptura del tejido comunitario, el hostigamiento

¹ Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente, Xabier Gorostiaga SJ de la Universidad Iberoamericana Puebla. Doctora en Ciencias. Académica investigadora, correo electrónico: valentina.campos@iberopuebla.mx, ORCID <https://orcid.org/0000-0002-4821-0387>.

a defensores ambientales, en tanto que por la vía jurídica con apoyo del Consejo Tiyat Tlali y FUNDAR Centro de Análisis y Reflexión, interpusieron amparos contra nuevas tareas de exploración y explotación a cielo abierto.²

Gracias a la organización, los opositores al proyecto minero han obtenido importantes logros: reunirse con diputados canadienses, grupos indígenas e inversionistas de la empresa para visibilizar los riesgos en los que, de llevarse a cabo el proyecto, colocaban a la población (diciembre, 2017); exponer en la Reunión Pública de Información las diferentes violaciones a sus derechos (junio, 2019); el amparo en contra de la Secretaría de Economía por haber concesionado sin consulta ni consentimiento su territorio (abril, 2019); la negación de la autorización ambiental por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales a nuevas etapas de exploración y explotación (diciembre, 2020); la sentencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la insubsistencia de las concesiones a Almaden Minerals (febrero, 2022) y recientemente en 2023, la declaración de no factibilidad, por la Secretaría de Economía, para nuevas concesiones mineras en el municipio.

Lo logrado por la resistencia comunal a la minería en Ixtacamaxtitlán no es menor en un contexto de avance global de los extractivismos. El caso es emblemático por sentar un precedente para la defensa del territorio en el país, pues reconoce que los derechos humanos de los pueblos indígenas deben respetarse y hacerse valer por el Estado antes de emitir una concesión minera. En el contexto de la aprobación de las reformas a la Ley Minera en mayo de 2023, se hace eco del llamado a la consolidación de los cambios que permiten la protección del medio ambiente, pero también de los pueblos y comunidades.

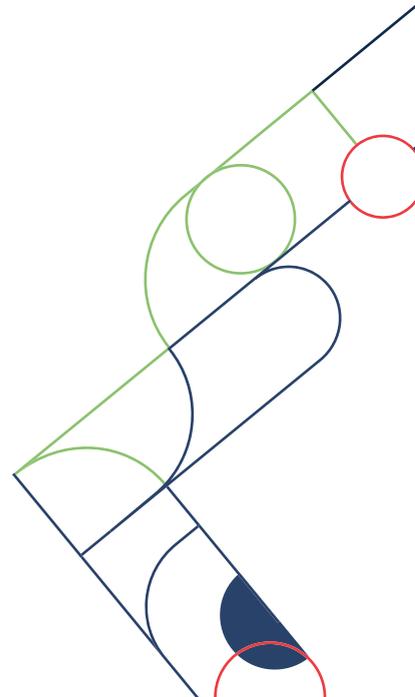
Referencia

Servicio Geológico Mexicano. (2021). Panorama minero del estado de Puebla. Edición 2021. México. Secretaría de Economía. <https://www.sgm.gob.mx/pdfs/PUEBLA.pdf>.

² Véase “Gana comunidad indígena amparo contra minera (fundar.org.mx)”.

PARTE 2

CONTEXTO DE MACROCRIMINALIDAD





Evolución de la macrocriminalidad en México

Mario Ernesto Patrón Sánchez¹

Entre los diversos signos de descomposición social que prevalecen en la realidad nacional, la violencia y la inseguridad son los que ocupan el primer lugar de urgencia entre la población, después de 16 años de estrategias ineficaces en la materia por parte de los últimos tres gobiernos federales, que no han logrado remediar una profunda crisis en el marco de la cual se han producido más de 300 mil homicidios y han desaparecido más de 110 mil personas en todo el país.

El análisis integral de la violencia es una tarea colectiva que supone el reconocimiento de su complejidad como fenómeno social; lo cual pasa por identificar los distintos procesos y engranajes que permiten su reproducción. En este breve documento nos enfocaremos en la macrocriminalidad entendida como uno de los componentes más relevantes de la violencia en México y como uno de los principales obstáculos en la articulación de alternativas sociales y políticas para la construcción de la paz. Se trata de una categoría de análisis cuya pertinencia práctica facilita la identificación de un conjunto de mecanismos que operan sigilosamente en la reproducción de la violencia, y, con ello, nos permite contar con un punto de partida preciso para la pacificación de un territorio en el que prevalece una dinámica de criminalidad sumamente compleja, extendida e interrelacionada.

En la primera parte del texto haremos una reflexión sobre el concepto de macrocriminalidad y su utilidad como categoría de análisis para la realidad mexicana. En un segundo momento, ejemplificaremos, a partir de sucesos específicos, las expresiones actuales de la macrocriminalidad en nuestro contexto para dar cuenta de su enraizamiento profundo entre las distintas esferas del poder económico y político. Por último, situaremos la reflexión en nuestra realidad histórica actual marcada por la inminencia de un importante proceso electoral que eleva los ries-

¹ Rector de la Universidad Iberoamericana Puebla.

gos de recrudescimiento de una violencia política cuya magnitud y consecuencias pueden ser muy graves.

Antes de hablar de macrocriminalidad, es pertinente recordar que, coloquialmente, se habla de crimen organizado para referir un conjunto de acciones ilícitas que tienen cierto grado de estructura, en oposición al delito ordinario cometido por personas de manera individual y aislada. Sin embargo, no es difícil advertir que la noción de crimen organizado se hace cada vez más amplia y, por lo tanto, ambigua para caracterizar de manera más útil la criminalidad.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional define a un grupo delictivo organizado como aquel “grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves [...] con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (ONU, 2004). A partir de esta definición podemos advertir que el crimen organizado puede involucrar tanto a un puñado de personas que se organizan para cometer delitos, como a grandes grupos transnacionales articulados.

Debido a esta ambigüedad es necesario utilizar un concepto más preciso para caracterizar las grandes redes criminales que actualmente perpetran la violencia que causa los daños más severos a la sociedad, de manera que posibilite la elaboración de mejores diagnósticos para el diseño e implementación de políticas públicas. Las formas más complejas del crimen se caracterizan por la variedad de agentes sociales involucrados, la diversidad de interacciones entre agentes y los efectos sobre las instituciones y la sociedad (Garay y Salcedo, 2016), de ahí que la construcción de un concepto que dimensione la complejidad de las redes criminales que actúan en nuestro contexto deba tener en cuenta tales elementos como constitutivos de estas formas de articulación del crimen a escala nacional y transnacional.

Algunas décadas atrás, la dogmática alemana se encargó de la elaboración conceptual de la macrocriminalidad como una nueva categoría que permitiera describir de mejor forma los entornos de realidad de creciente complejidad. Este nuevo concepto explicaba la creación de redes ilícitas que cooptan al Estado y a entes privados, principalmente económicos y financieros, para obtener beneficios materiales de manera constante. En estos casos, la complicidad para la consolidación de intereses específicos entre el Estado, organizaciones criminales e instituciones privadas no es espontánea, sino que conforma auténticas empresas criminales cuyo trabajo para el control territorial se lleva a cabo de manera premeditada y bien articulada, apoyados por la concentración de poder armado, poder económico y poder político.

Esta propuesta conceptual ha sido ampliamente desarrollada por teóricos como el jurista alemán Kai Ambos que la define como una estrategia de control territorial que comprende el trabajo conjunto de poderes políticos, económicos y armados. Kai Ambos, en diálogo con otros autores alemanes, entre ellos Herbert Jäger, precisa que la macrocriminalidad se refiere a “comportamientos conforme al sistema y adecuados a la situación dentro de una estructura de organización, aparato de poder u otro contexto de acción colectiva” (Jäger en Ambos, 2005). El propio Ambos sugiere hablar de *macrocriminalidad política* para precisar que se trata de una “macrocriminalidad fortalecida por el Estado” (Naucke y Hassemer en Ambos, 2005) o de un “crimen colectivo políticamente condicionado” (Jäger en Ambos, 2005). Y agrega que, aunque el poder político juega un papel importante en la macrocriminalidad, la macrocriminalidad política comprende también crímenes internacionales cometidos por actores no estatales.

En sintonía con dicha propuesta conceptual sobre la macrocriminalidad, en una elaboración pertinente a la realidad mexicana, Luis Daniel Vázquez (2020) detalla que los poderes fácticos en México se han complejizado y han acumulado y diversificado recursos políticos, empleándolos en amplias zonas grises que van de lo lícito a lo ilícito, e incidiendo más allá de las políticas públicas vinculantes, hasta el extremo de llegar a gobernar o cogobernar localidades o regiones. Así, hablar de macrocriminalidad en el caso mexicano, es caer en cuenta que el contubernio entre fuerzas armadas, gobiernos, crimen organizado y otros actores privados ha permitido el empoderamiento y la proliferación de las organizaciones delictivas, mismas que operan bajo la protección del Estado y en beneficio no sólo de sus propios intereses, sino de los intereses de otras grandes empresas transnacionales legales.

Lo que hemos visto en México durante las últimas tres décadas evidencia un efectivo proceso de *macrocriminalización* —si se permite el neologismo— de nuestro sistema social, político y económico. Las grandes expresiones de violencia que hemos atestiguado recientemente, tanto las perpetradas por grupos delincuenciales como las cometidas por agentes del Estado y las Fuerzas Armadas, son síntomas de una institucionalidad que ha sido rebasada por la violencia, la impunidad y el contubernio entre autoridades y líderes de organizaciones delictivas.

Si bien la violencia actual es fruto de la continuidad de políticas represivas y de control territorial heredadas del siglo pasado, las mayores expresiones de macrocriminalidad las encontramos a partir del sexenio de Felipe Calderón en el marco de su política de combate armado contra el narcotráfico y desde entonces esa di-

námica no ha logrado ser contenida, tanto por la debilidad institucional como por la cooptación de la institucionalidad pública por los grupos delincuenciales. Sin afán de detenernos en la multitud de casos en los que ha quedado al descubierto la complicidad entre distintos grupos de poder lícitos e ilícitos, sirva recordar enseguida algunos de los más emblemáticos para poner foco sobre los elementos que revelan la evolución y arraigamiento de la macrocriminalidad en las bases de nuestro sistema social, político y económico.

Uno de los primeros hechos que exhibió la colusión entre la delincuencia organizada y las autoridades fue la primera masacre de San Fernando, Tamaulipas, ocurrida en agosto de 2010, donde 72 migrantes fueron asesinados, dos sobrevivieron y otros tres permanecen desaparecidos. Durante aquellos hechos atroces, agentes de la policía municipal participaron en labores de intercepción de personas y vigilancia (A dónde van los desaparecidos, 2020). Situación similar fue replicada en la conocida como segunda masacre de San Fernando, que más bien se trató del hallazgo de los cuerpos de por lo menos 193 personas repartidos en distintas fosas del mismo municipio en abril del 2011. Hoy se sabe que la policía estaba enterada del secuestro continuo de autobuses y la desaparición de sus pasajeros, pero tanto las autoridades estatales como la propia empresa de autobuses ocultaron los hechos para evitar dañar su imagen. (Turati, 2022)

La desaparición la noche del 26 de septiembre de 2014 de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en Ayotzinapa no puede explicarse sin la colaboración directa de las policías municipales y estatales con los grupos delincuenciales, sin la pasividad e inacción de las Fuerzas Armadas, quienes siempre estuvieron al tanto de los hechos, y sin la profunda colaboración del poder ejecutivo tanto a nivel municipal y estatal como a nivel federal para ocultar las evidencias y fabricar la “verdad histórica” que ha sido rotundamente desmentida por las investigaciones que ha puesto al descubierto la complicidad del Estado antes, durante y después de la desaparición de los estudiantes y la relación de estos hechos con el trasiego internacional de estupefacientes, específicamente de un cargamento que sería enviado a la ciudad norteamericana de Chicago. (GIEI, 2016)

En enero del año 2016 desaparecieron cinco jóvenes en Tierra Blanca, Veracruz, quienes previamente fueron detenidos por policías estatales y luego entregados al crimen organizado, en una trama que replica una pauta operativa recurrente entre grupos policiales y delincuenciales. (Malpica, 2023)

En enero de 2021, la masacre de Camargo, Tamaulipas, cobró la vida de 19 migrantes mayoritariamente de origen guatemalteco. En estos hechos, elementos del

Grupo de Operaciones Especiales de la policía estatal participaron directamente en el asesinato y posterior alteración de la escena para simular que se trató de un enfrentamiento, en el marco de un nuevo caso de infiltración de los intereses del crimen organizado en las policías e instituciones de seguridad. (Centro Prodh, 2022).

En el ámbito del poder político, como muestra elocuente del modo como se construye la macrocriminalidad, basta recordar lo sucedido hace apenas unas semanas en Chilpancingo, Guerrero, con lo que muestran los videos filtrados de una reunión sostenida entre la alcaldesa de este municipio y el líder de un grupo criminal local. (El País, 2023)

Por último, recordemos la desaparición de los defensores Ricardo Lagunes Gasca y Antonio Díaz Valencia en Aquila, Michoacán, en enero de 2023. Su desaparición ocurre en el marco del movimiento de resistencia popular frente a la mina de hierro Las Encinas, caso que permite entrever la colusión que existe también entre los grandes capitales que desarrollan proyectos extractivos y los grupos delincuenciales que operan en los territorios en disputa y que fungen como instrumentos para la imposición de megaproyectos en pueblos y comunidades (Zamora, 2023). La misma pauta se repite en los asesinatos de otros activistas y defensores de la tierra y el territorio, cuyos casos permanecen en la impunidad.

La lista podría seguir de manera interminable, pero lo relevante de este recuento consiste, en primer lugar, en identificar la colusión entre autoridades y grupos criminales como una práctica que se ha replicado en los últimos años en distintas partes del país, lo cual nos permite aseverar que se trata de una articulación arraigada al menos en distintos territorios de México. En segundo lugar, nos permite constatar que la impunidad en la que prevalecen los casos del pasado ha permitido no sólo que hechos de naturaleza similar se sigan perpetrando, sino que las redes de macrocriminalidad se fortalezcan con el tiempo, alimentadas por la permisividad y la protección del Estado. Así, la conjunción de macrocriminalidad e impunidad se convierte en la clave para entender mejor las dimensiones y la complejidad de la crisis institucional que permite la reproducción de graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad.

Por eso Luis Daniel Vázquez enfatiza:

La conformación de una red de macrocriminalidad tiene un aspecto central: la entrada de entes estatales a la red. Este punto es relevante por dos razones. Por la distorsión de las decisiones políticas vinculantes [...], pero también porque la entrada de entes gubernamentales a una red de macrocriminalidad supone una demanda abierta y explícita de

impunidad, lo que trastoca no solo el área específica donde opera la red [...], sino que además abiertamente socava cualquier idea de Estado de derecho. (Vázquez, 2020, p. 57)

Lo que está en juego frente a la evolución de la macrocriminalidad en México es la defensa y fortalecimiento del Estado de derecho. Las redes de macrocriminalidad política y el clima de impunidad en el que se insertan, además de favorecer los intereses del crimen organizado, participan en la desarticulación y desestabilización social, facilitando el despojo de territorios y el control político a cargo de ciertos grupos, todo ello en detrimento del Estado de derecho, ya en una profunda crisis de legitimidad.

Por lo tanto, hablar de macrocriminalidad no puede ni debe ser un tema exclusivo de los debates sobre la seguridad, pues ella no solamente representa un obstáculo para la construcción de paz, sino que conspira gravemente contra la calidad de nuestra democracia, que es condición de posibilidad para la participación activa, efectiva y equitativa de toda la ciudadanía en la definición de sus condiciones de vida. En sentido opuesto, la macrocriminalidad es una amenaza latente que a través de vías legales, extralegales e ilegales articula el poder de numerosos actores del sector político, económico, castrense y criminal, formando una red de macropoder transnacional que desestabiliza a la democracia, tanto con prácticas sutiles como la negociación o ejerciendo la más cruda violencia en contra de civiles y representantes de la institucionalidad pública. La macrocriminalidad, por lo tanto, socava las condiciones indispensables para el establecimiento de canales de diálogo abiertos y participativos, imponiendo en su lugar la simulación de prácticas democráticas y la concentración de la toma de decisiones a cargo de los poderosos, principalmente aquellos con gran capital económico y armamentístico.

Por todo lo anterior, en México están encendidos los focos de alerta sobre nuestra viabilidad y gobernabilidad ante la vulnerabilidad de las estructuras de toma de decisiones del país que ofrecen amplios márgenes de injerencia para la macrocriminalidad de cara al proceso electoral federal del 2024, cuyas campañas se encuentran ya prácticamente en curso con enorme antelación al amparo de claroscuros legales. Ya en las últimas elecciones la violencia política se recrudeció en contra de representantes populares y de funcionarios públicos, por lo que resultan preocupantes los riesgos de repetición y profundización en el proceso inminente.

Por referir algunas cifras ilustrativas, el informe de violencia política realizado por Etelect Consultores revela que durante el último proceso electoral federal del 2020-2021 se registró un total de mil 66 agresiones, de las cuales 102 fueron

homicidios dolosos, resultando en 265 víctimas mortales. Destaca, para los fines de este escrito, que el 24% de las agresiones fueron perpetradas por comandos de civiles armados; no obstante, vale la pena tener en cuenta que en el 37% de las agresiones no se logró identificar la naturaleza del agresor. En aquel proceso electoral la violencia se extendió a las 32 entidades federativas, con 570 municipios y 29 ciudades capitales incluidas. Esto representa un aumento del 38% de agresiones con respecto del proceso electoral 2017-2018 (Etellect, 2021). En su conjunto, estas cifras esbozan un escenario poco prometedor, especialmente si tenemos en cuenta la polarización y crispación social que ha venido en aumento durante el presente sexenio (2018-2024).

La urgencia de nombrar y analizar las dimensiones de la macrocriminalidad en nuestro país está directamente relacionada con el necesario diagnóstico del debilitamiento institucional y los crecientes signos de cooptación del Estado por parte de grupos de poder lícitos e ilícitos. La crisis de violencia que se recrudece y la impunidad que persiste son graves signos de descomposición social e institucional que requieren de un análisis estructural que dé cuenta de la complejidad del entramado de los distintos actores públicos y privados que ostentan el poder de manera formal o fáctica.

La macrocriminalidad en México es una realidad de larga data, pero es en los últimos años cuando hemos podido advertir con mayor claridad la evolución y manifestaciones cada vez más ostensibles de un entrelazamiento macrocriminal y político que ha imposibilitado la ejecución de alternativas para la construcción de paz en el país. El énfasis puesto por el presidente López Obrador en la Guardia Nacional no es sino una reiteración de la estrategia de seguridad seguida por los dos gobiernos previos, olvidando que la construcción de la paz debe afincarse en múltiples dimensiones, pues se requieren estrategias de prevención, de reconstrucción de tejido social, de saneamiento y democratización de instituciones policiales, de reactivación económica de zonas, de combate a la corrupción y la impunidad; y del fortalecimiento del Estado democrático de derecho.

Mientras no se considere dicha multidimensionalidad en una política de Estado de atención integral de la violencia, seguiremos padeciendo la insuficiencia de políticas que poco impacto tienen en los indicadores de paz, pues lo que la macrocriminalidad ha edificado son redes sumamente complejas y resilientes que fácilmente se adaptan al cambio de poderes políticos y a la dinámica reestructuración de los grupos criminales con el resultado de una creciente violencia con tintes, además, cada vez más crueles. Las estrategias de combate a la inseguridad deben,

por lo tanto, atender de manera estructural las múltiples violencias que aquejan nuestro país, especialmente las que se perpetran sobre las poblaciones más vulnerables, atendiendo las raíces de una violencia que es fruto de una sociedad que mayoritariamente se encuentra sin oportunidades de movilidad social y digna subsistencia.

Reconocer que una red criminal es muy compleja, permite reconocer que investigar, juzgar y sancionar algunas situaciones de criminalidad requiere capacidades excepcionales de carácter cognitivo y de enfoque jurisdiccional, permitiendo apostar debidamente por una asignación correcta de los recursos requeridos para enfrentar el crimen complejo (Garay y Salcedo, 2016). Tal reconocimiento es urgente y requiere del diálogo y trabajo interdisciplinar para visibilizar con mayor precisión los engranajes con los que opera esta criminalidad y revertir la impunidad de los crímenes que comete.

Es preciso, además, detectar las fisuras de estos esquemas de cooptación para sembrar en ellas alternativas de paz y proyectos de política pública que posibiliten la paulatina pacificación del país. Sólo así se podrá desenmascarar y superar la contradictoria narrativa que pretende construir la paz por medio de las armas. La paz nunca será fruto del aniquilamiento antagónico, ni puede construirse sobre miles de cuerpos sin identificar, ni mediante el ocultamiento de cientos de miles de víctimas. Nuestra aspiración como sociedad ha de ser la paz como fruto de una vida digna, sostenida por los pilares de la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

Referencias

- A dónde van los desaparecidos. (2020). + de 72. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/masde72-1-presentacion/>.
- Ambos, K. (2005). La parte general del derecho penal internacional. Bases para una elaboración dogmática. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung E.V.
- Centro Prodh. (2022). Masacre de Camargo: un año sin respuestas ni justicia. <https://centroprodh.org.mx/2022/01/21/masacre-de-camargo-un-ano-sin-respuestas-ni-justicia/>.
- Etellect Consultores. (2021). Séptimo informe de violencia política en México. Proceso electoral 2020-2021. Resumen para medios de comunicación. <https://www.ettellect.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-j21-ettellect.html>.

- Garay Salamanca, L., y Salcedo Albarán, E. (2016). Macro-Criminalidad: complejidad y resiliencia de las redes criminales. Indiana: IUUniverse.
- Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independientes (GIEI). (2016). Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas. <https://centroprodh.org.mx/GIEI/?p=236>.
- Malpica, F. (11 de enero, 2023). Tres gobernadores y 7 años sin sentencias por jóvenes desaparecidos en Tierra Blanca. Pie de Página. <https://piedepagina.mx/tres-gobernadores-y-7-anos-sin-sentencias-por-jovenes-desaparecidos-en-tierra-blanca/>.
- Oficina contra la Droga y el Delito. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Nueva York: ONU.
- Redacción (5 de julio, 2023). La alcaldesa de Chilpancingo se reúne con el líder de un grupo criminal en Guerrero. El País. <https://elpais.com/mexico/2023-07-06/la-alcaldesa-de-chilpancingo-se-reune-con-el-lider-de-un-grupo-criminal-en-guerrero.html>.
- Turati, M. (2022). San Fernando 2011. Memoria y Verdad. <https://www.memoriayverdad.org.mx/index.php/casos/sanfernando-2011.html>.
- Vázquez Valencia, L. (2020). Captura del Estado, Macrocriminalidad y Derechos Humanos. Ciudad de México: FLACSO México, Fundación Böll-México y el Caribe, UNAM e Instituto de Investigaciones Jurídicas. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://mx.boell.org/sites/default/files/2019-12/captura%20del%20estado%20-%20interiores%20final.pdf>.
- Zamora, P. (2023, 25 de abril). Vinculan a proceso a dos sujetos por la desaparición de Ricardo Lagunes y Antonio Díaz. Proceso. <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2023/4/25/vinculan-proceso-dos-sujetos-por-la-desaparicion-de-ricardo-lagunes-antonio-diaz-305981.html>.



Violencias y delitos: Tendencias en México (2006-2023)

Walter Salazar García,¹ Fernando Araujo Pulido²

1. Introducción

Las manifestaciones de violencia que acontecen en México son múltiples y de distinta naturaleza; muestra de ello son los más de 30 mil homicidios que ocurrieron entre 2017 y 2022 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2023), así como las 110 mil 841 personas desaparecidas y no localizadas al 4 de agosto del 2023. (RNPDO, 2023)

Estas cifras forman parte de un aumento progresivo de la violencia que data desde la década de los ochenta y que aún perdura, vinculado con la implementación y desarrollo del neoliberalismo en México. En este lapso se han desarrollado diferentes manifestaciones y sucesos vinculados con la violencia, en el que destaca la implementación de la mal llamada “guerra contra el narcotráfico” por parte de la administración de Felipe Calderón (2006-2012), ya que representó un parteaguas en la diversificación de las expresiones de violencia, que, con diferentes matices, se ha mantenido en los sexenios posteriores.

En ese contexto, esta reflexión plantea dilucidar las tendencias de las principales manifestaciones de violencia en México del año 2006 a la actualidad. Se considera que la violencia es una práctica social que involucra el daño a la dignidad e integridad de personas, grupos y la soberanía del Estado. (Zavaleta, 2018)

Los delitos son unas de las tantas formas de violencia (Zavaleta, 2018); algunos de ellos se catalogan como de alto impacto, ya que además del daño que ejercen, la forma en que se cometen y la conmoción social que producen, impactan en la

¹ Universidad Iberoamericana Torreón. Dirección de Investigación y Posgrados. Doctor en Sociología, correo electrónico: walter.salazar@iberotorreon.edu.mx, ORCID 0000-0002-6100-48036.

² Universidad Iberoamericana Torreón. Dirección de Investigación y Posgrados. Doctor en Criminología, correo electrónico: fernando.araujo@iberotorreon.edu.mx, ORCID 0000-0001-5413-941X.

generación de un sentimiento de inseguridad. (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2016)

Las principales manifestaciones de violencia en las que se centra este estudio son los delitos de alto impacto, principalmente los que involucran agresión física e inciden en la percepción de la seguridad pública, como son: homicidios dolosos, feminicidio, violación, robo con violencia, robo de vehículos y desaparición forzada.

1.1. Propuestas para comprender la violencia en México

Existen diversos autores/autoras que han analizado la violencia que ocurre en México. Estas líneas abordan algunos de aquellos que vinculan la problemática con el desarrollo capitalista en su versión neoliberal. A continuación, se exponen de forma breve tres perspectivas que resultan ilustrativas al respecto.

David Fernández (2017) señala que con el llamado “fin de la historia” se esperaba el desarrollo lineal de un nuevo orden mundial globalizado y neoliberal; esto fue irrumpido por el surgimiento de la violencia delincencial, los conflictos étnico nacionales y la aparición de movimientos sociales en diversos países. Este cuestionamiento dilucidó el vínculo entre las manifestaciones de violencia con la permanencia e intensificación de desigualdades sociales a raíz de las políticas económicas y sociales, por lo que se concluye que la violencia es una señal de que el capitalismo aún persiste, de hecho, en la actualidad vive su versión más extrema: la neoliberal.

Este autor propone clasificar las violencias en dos formas no excluyentes: 1. La estructural, expresada en el trabajo asalariado y por consecuencia alienado que da lugar no sólo a injusticias, sino a violencias como la marginación, la pobreza extrema, la dilución de procesos productivos precapitalistas, además de la hipertrofia del capital; 2. La institucional, que mediante el Estado y sus políticas se normalizan, legitiman y legalizan las relaciones de producción capitalistas, se promueve la injusticia y el conformismo social, se internaliza la opresión en las personas y se neutralizan expresiones de descontento.

En una segunda clave Sayak Valencia (2010) propone la noción de capitalismo *gore* para explicar la violencia en México, ya que describe el derramamiento de sangre explícito e injustificado, así como el uso predatorio de los cuerpos como herramienta de necro emprendimiento.

La violencia vinculada con el capitalismo *gore* se desarrolla en un contexto de globalización y neoliberalismo caracterizado por polarizaciones económicas, la

creación de identidades hiperconsumistas y un bajo nivel adquisitivo de la población en general; ahí, los cuerpos se convierten en productos de intercambio en el que la producción de mercancía propia del capitalismo es sustituida por un proceso que la encarna en el cuerpo, lo que da lugar a la violencia extrema como estrategia de negro empoderamiento y generador de ganancias.

Otra clave la ofrece Antonio Fuentes (2021), quien plantea que la violencia actual mantiene una relación entre las transformaciones del régimen político y su impacto en la reconfiguración del Estado mexicano. Esta interacción implica modificaciones entre los arreglos políticos, el posicionamiento de nuevos grupos de poder y en la conformación del Estado que, mediante desregulaciones y privatizaciones, se ha vuelto funcional para un nuevo tipo de acumulación del capital, basado en la reproducción ficticia y el decremento del trabajo asalariado.

Lo anterior ha llevado consigo el surgimiento e incremento de manifestaciones de violencia expresadas en áreas difusas entre lo legal e ilegal, ejercidas por múltiples actores públicos, privados, incluyendo al Estado, motivados generalmente por cuestiones económicas; ahí, el crimen organizado se posiciona y funciona acorde con la empresa del estilo neoliberal.

Las perspectivas descritas ofrecen elementos para comprender el origen y desarrollo de las principales violencias objeto de este estudio; con diferentes matices, estas manifestaciones se ubican dentro las transformaciones políticas, económicas y sociales que conllevó la implementación del neoliberalismo en México.

1.2. Estrategias de seguridad a nivel federal de los últimos tres periodos de gobierno

A partir de 2006, en México se han implementado tres estrategias de seguridad, con algunas diferencias, correspondientes a un igual número de sexenios, que ofrecen elementos para dilucidar el objetivo de este estudio.

En el periodo presidencial de Felipe Calderón (2006-2012) se implementó una estrategia de seguridad basada en: 1. La declaración de guerra contra el crimen organizado y el establecimiento del ejército como garante de la seguridad en las calles; 2. La depuración y fortalecimiento de los cuerpos policiacos, ministeriales y judiciales, así como la creación de un mando único policial y 3. La reconstrucción del tejido social mediante la generación de oportunidades sociales. (Badillo, 2018a)

Los principales propósitos de la estrategia fueron el fortalecimiento del Estado y la recuperación de la seguridad en la convivencia social, la desarticulación de las

organizaciones criminales, el registro y sistematización de los fenómenos delictivos a través de la consolidación del Sistema Único de Información Criminal, la modernización del sistema judicial penal, la promoción del Código Penal Único e impulso a la colaboración estrecha entre los órdenes de gobierno que dio origen al Sistema Nacional de Seguridad Pública. (Badillo, 2018a)

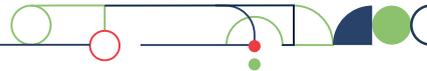
El incremento de la violencia en el país orientó las políticas y estrategias de seguridad de cada uno de los tres sexenios. Un aspecto significativo de este periodo es que para el año 2009 se constituyó el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

Por su parte, Enrique Peña Nieto (2012-2018) tomó la seguridad pública como uno de los mayores pendientes del gobierno federal. Para 2013 planteó una serie de iniciativas vinculadas con la prevención del delito, la justicia penal eficaz, la profesionalización y el fortalecimiento de los cuerpos policiacos, la transformación del sistema penitenciario, la cooperación internacional, la coordinación entre autoridades, la información al ciudadano, la regionalización de la estrategia de seguridad y el fortalecimiento de la inteligencia. (Badillo, 2018b)

La desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, Guerrero, en 2014, propició que se diseñara un decálogo para mejorar la justicia, la seguridad y el Estado de derecho. Se implementaron acciones como la Ley Contra la Infiltración del Crimen Organizado, la redefinición de las competencias de las autoridades en el combate al delito, así como la creación de policías estatales confiables que sustituyeran a las policías municipales débiles, entre otras. (Badillo, 2018b)

Finalmente, Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) ha implementado una Estrategia Nacional de Paz y Seguridad bajo ocho ejes: 1. Erradicar la corrupción y reactivar la Procuración de Justicia; 2. Garantizar el empleo, educación y salud; 3. Promover el respeto a los derechos humanos; 4. Regenerar la ética de la sociedad; 5. Reformular el combate a las drogas; 6. La construcción de paz; 7. La recuperación del control de las cárceles y su dignificación; 8. Así como el desarrollo de un nuevo plan de seguridad pública para lograr la paz de mano de las instituciones y la población. (Gobierno de México, 2018)

Bajo esta estrategia se han activado y realizado diversos programas sociales y múltiples medidas contra la corrupción; sin embargo, una de las acciones principales fue la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) que se haría cargo de la seguridad pública. Ésta requirió la desaparición de la policía federal y la creación de la Guardia Nacional, integrada en su base por militares y cuya principal función sería la seguridad pública. (Tirado y Canjunra, 2022)



1.3. Análisis comparativo del impacto delictivo en México

A continuación, se presentan datos comparativos de ocho delitos de alto impacto. La información se expone en términos absolutos con la intención de observar la dinámica delictiva a partir de la coyuntura política-social de la guerra contra el narcotráfico en los diferentes sexenios.

Es importante mencionar que los datos se muestran a nivel nacional, lo que implica una observación del fenómeno de manera general. Esto no permite comprender a profundidad los fenómenos regionales que producen la criminalidad. Por otro lado, las cifras se refieren a carpetas de investigación, es decir, a denuncias efectuadas ante Fiscalía y/o procuradurías, y deja de lado la cifra negra presente en toda actividad delictiva.

1.3.1. HOMICIDIO DOLOSO

Desde el año 2001 se contabilizan un total de 368,969³ homicidios de este tipo. Esto significa que entre enero de 2007 a noviembre de 2023 se cometieron en promedio 59.7 homicidios por día. La tendencia indica que este tipo de homicidios se ha incrementado en cada periodo de gobierno, siendo la administración federal de Andrés Manuel López Obrador la que ostenta la mayor cifra, aun cuando falta un año para que culmine su mandato.

Tabla I. Homicidios dolosos en México

Periodo	Absolutos
Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)	103,537
Enrique Peña Nieto (2013-2018)	126,684
Andrés Manuel López Obrador (2019-2023*)	138,748

Fuente: SESNSP, 2023

³ Este dato corresponde hasta noviembre de 2023.

Las estadísticas muestran que las estrategias de contención de la delincuencia organizada, en términos de costo de la vida, no son del todo efectivas. El incremento entre el sexenio de Calderón a Peña Nieto fue de 23,147 casos, mientras que para el periodo entre Peña Nieto y López Obrador ha alcanzado 12,064 homicidios.

1.3.2. FEMINICIDIO

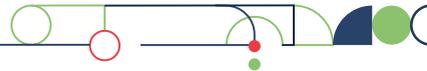
Este fenómeno criminal, en términos estadísticos, se agrupa dentro de la metodología actualizada en 2015 por parte del Secretariado Ejecutivo, por lo tanto, la información se presenta de manera parcial para los periodos de Peña Nieto y López Obrador. Bajo esa dinámica se observó que entre enero de 2015 a noviembre de 2023 ocurrieron 7,237 sucesos, lo que se traduce en un promedio de 2.2 feminicidios por día durante ese lapso.

Tabla II. Feminicidios en México

Periodo	Absolutos
Enrique Peña Nieto (2015-2018)	2,660
Andrés Manuel López Obrador (2019-2023*)	4,577

Fuente: SESNSP, 2023

De acuerdo con Rita Segato (2016), el feminicidio, además de ser un delito, es una categoría de análisis que incluye no sólo los asesinatos de mujeres por razones de género, sino también otras formas de violencia que afectan de manera sistemática a las mujeres y que están relacionadas con estructuras patriarcales y de poder. Esa afirmación nos invita a reflexionar que este tipo de delitos no se contendrán exclusivamente con el desarrollo de políticas de seguridad, sino que es necesario articular estrategias que se basen en cambios políticos y culturales en torno a la comprensión del tema de género.



1.3.3. VIOLACIÓN

Este delito ha variado entre cada periodo de gobierno; durante el mandato de Felipe Calderón se contabilizaron 88,287 casos, para la administración de Enrique Peña Nieto tuvo un decremento de 7,090. La violación ha rebasado el número de los dos sexenios anteriores en términos absolutos, aun cuando faltan 11 meses para que concluya el mandato.

Tabla III. Violaciones en México

Periodo	Absolutos
Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)	88,287
Enrique Peña Nieto (2013-2018)	81,197
Andrés Manuel López Obrador (2019-2023*)	99,526

Fuente: SESNSP, 2023

Es importante señalar que las violaciones han tenido un incremento considerable a raíz de la pandemia. Una explicación puede ser que el encierro permitió el contacto entre víctima y victimario, generando espacios inseguros para personas vulnerables ante dicha situación. Jorge Amador, encargado de seguridad pública de Nezahualcóyotl, Estado de México, mencionó que la mayoría de las violaciones que registró su corporación durante la pandemia tuvieron lugar dentro del hogar y fueron cometidas por algún miembro del núcleo familiar (Guillén, 2021), lo cual no dista de lo acontecido en otras latitudes del país.

1.3.4. ROBO CON VIOLENCIA

Un robo con violencia es un delito en el que una persona utiliza la fuerza física o amenazas violentas para apoderarse de los bienes de otra sin su consentimiento. Esto implica que los daños van encaminados a la propiedad y a los recursos económicos de la víctima. Dentro del análisis comparativo se observa que en el gobierno de López Obrador esta actividad criminal va ligeramente a la baja.

Tabla IV. Robo con violencia

Periodo	Absolutos
Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)	1,239,955
Enrique Peña Nieto (2013-2018)	1,397,882
Andrés Manuel López Obrador (2019-2023*)	1,100,299

Fuente: SESNSP, 2023

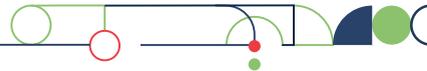
1.3.5. ROBO DE VEHÍCULO

El delito de robo de vehículo genera pérdidas económicas muy importantes. No obstante, la dinámica de esta actividad ilegal se ha comportado de manera diferente entre los periodos de gobierno analizados. Durante el sexenio de Felipe Calderón se robaban en promedio 563 vehículos al día, lo que lo convirtió en el periodo con las mayores cifras. Con Peña Nieto alcanzó los 509 vehículos, mientras que con López Obrador el delito disminuyó a 411 robos por día. Es importante mencionar que en 2022 en seis estados del país se concentró el 65% de los robos.

Tabla V. Robo de vehículo

Periodo	Absolutos
Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)	1,233,248
Enrique Peña Nieto (2013-2018)	1,113,981
Andrés Manuel López Obrador (2019-2023*)	737,199

Fuente: SESNSP, 2023



1.3.6. DESAPARICIÓN FORZADA

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no Localizadas reporta un acumulado de 114,016 personas desaparecidas y no localizadas al 4 de enero del 2024 (RNPdNO, 2023). Mientras que, del 1 de enero del 2007 al 5 de enero de 2024, se tienen contabilizadas 99,325 personas en esta condición. La distribución de esta cifra por periodo presidencial evidencia un constante y significativo aumento de las personas desaparecidas, cuya tendencia coincide con lo descrito sobre los homicidios dolosos.

Tabla VI. Personas desaparecidas y no localizadas

Periodo	Personas desaparecidas y no localizadas
Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)	17,387
Enrique Peña Nieto (2013-2018)	34,145
Andrés Manuel López Obrador (2019-2023*)	47,757

Fuente: RNPdNO, 2023

1.4. Ciudades más violentas en México

A partir del año 2008, el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. genera un informe anual sobre las 50 ciudades más violentas del mundo a partir de una metodología en la que identifica el número de homicidios suscitados en una ciudad/región donde habitan más de 300 mil habitantes. La información la obtiene a partir de documentos gubernamentales o de otras organizaciones de la sociedad civil.

Bajo este análisis, continuamente México ha tenido una desafortunada representación en la lista, a tal grado que periódicamente mantiene los primeros lugares del ranking mundial. Es importante reflexionar que, de acuerdo con cada periodo de gobierno federal, se identificó al menos una ciudad en la lista (Tabla VII); con Felipe Calderón, Ciudad Juárez encabezó cuatro veces el listado; en el periodo de Peña Nieto, fueron Acapulco, Culiacán y Tijuana.

Entre 2019 y 2022, los tres primeros lugares de la lista de las ciudades más violentas del mundo son mexicanas. Esto marca una diferencia con los sexenios anteriores.

Tabla VII. Las tres ciudades más violentas de México por año dentro del ranking mundial

Periodo	Año	1	2	3	Ciudades en el top 50
Felipe Calderón	2008*	Ciudad Juárez (1)	Tijuana (4)	-	No aplica
	2009*	Ciudad Juárez (1)	-	-	No aplica
	2010	Ciudad Juárez (1)	Chihuahua (3)	Culiacán (8)	10
	2011	Ciudad Juárez (2)	Acapulco (4)	Torreón (7)	12
	2012	Acapulco (2)	Torreón (5)	Nuevo Laredo (8)	9
Enrique Peña Nieto	2013	Acapulco (3)	Culiacán (16)	Torreón (18)	9
	2014	Acapulco (3)	Culiacán (24)	Ciudad Juárez (27)	10
	2015	Acapulco (4)	Culiacán (17)	Tijuana (35)	5
	2016	Acapulco (2)	Ciudad Victoria (5)	Tijuana (22)	8
	2017	Los Cabos (1)	Acapulco (3)	Tijuana (5)	12
	2018	Tijuana (1)	Acapulco (2)	Ciudad Victoria (4)	13

Periodo	Año	1	2	3	Ciudades en el top 50
Andrés Manuel López Obrador	2019	Tijuana (1)	Ciudad Juárez (2)	Uruapan (3)	19
	2020	Celaya (1)	Tijuana (2)	Ciudad Juárez (3)	18
	2021	Zamora (1)	Obregón (2)	Zacatecas (3)	18
	2022	Colima (1)	Zamora (2)	Obregón (3)	17

Fuente: Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C.

*Para los años 2008 y 2009 la lista sólo identificaba 10 lugares.

Conclusiones

Uno de los aspectos sobresalientes que emerge de este análisis es la persistencia de la violencia en México a lo largo de las décadas. En un contexto neoliberal caracterizado por la desigualdad, la pobreza y la violencia, se declara la guerra contra el narcotráfico que detonó un incremento significativo y constante de las manifestaciones de violencia, como lo demuestran las cifras sobre homicidios, desapariciones, feminicidios, violaciones, así como la permanencia de ciudades mexicanas en los primeros sitios del ranking mundial de ciudades más violentas.

El sexenio de Andrés Manuel López Obrador ha dado un énfasis a los programas y políticas sociales como estrategia para reducir la brecha de pobreza y desigualdad, éste puede tener una relación en la ligera disminución de delitos de corte patrimonial; sin embargo, para orientar esta hipótesis se requieren nuevas preguntas de investigación sobre ¿cuál es la relación entre políticas públicas focalizadas a poblaciones vulneradas e impacto de delitos de corte patrimonial?

Bajo este análisis queda claro que la disminución de la violencia y la criminalidad no puede reducirse exclusivamente a estrategias de seguridad implementadas por la administración en turno, tal como lo vimos con las medidas impulsadas en cada uno de los sexenios; por lo que requiere de cambios políticos, sociales y culturales profundos que consideren las estructuras de clase, raza y género.

Esto devela la importancia de la participación directa y comprometida de la sociedad civil en la generación de políticas públicas que sigan aminorando la desigualdad social y la pobreza, mediante dinámicas de rendición de cuentas y exigencia constante a los tres niveles de gobierno, así como que construyan una cultura de prevención y paz basada en el respeto irrestricto a los derechos humanos. Es momento de crear estrategias de seguridad comunitaria que resignifiquen la forma de comprender la justicia, la paz y la criminalidad.

Referencias

- Badillo, D. (28 de Julio, 2018). Estrategia de seguridad de Calderón dio prioridad a la “guerra” contra el narco. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Estrategia-de-seguridad-de-Calderon-dio-prioridad-a-la-guerra-contra-el-narco-20180728-0010.html>.
- _____. (28 de julio, 2018). Estrategia de seguridad de Peña Nieto eliminó la SSP y acciones de prevención. *El Economista*. www.eleconomista.com.mx/politica/Estrategia-de-seguridad-de-Pena-Nieto-elimino-la-SSP-y-acciones-de-prevencion-20180728-0013.html.
- Betancourt, J. A. (enero-abril, 2018). Elementos para la construcción del concepto de la violencia. *Sociológica* (93), 151-179.
- Caña, P. V. (1 de junio, 2023). AMLO reconoce que su gobierno ya es el sexenio con más homicidios en la historia reciente. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-reconoce-que-su-gobierno-ya-es-el-sexenio-con-mas-homicidios-en-la-historia-reciente/>.
- Ciudadana, S. d. (1 de diciembre, 2018). Gobierno de México. <https://www.gob.mx/sspc/articulos/estrategia-nacional-de-paz-y-seguridad-2018-2024?idiom=es>.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (2021). Episodios de desplazamiento Interno Forzado Masivo en México. México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. (10 de agosto, 2023). Incidencia delictiva Julio 2023. <https://geoenlace.net/seguridadjusticiaypaz/webpage/index.php>.
- Fernández, D. (2017). La violencia: un problema ético-político. el abordaje desde una ética de lo concreto. En C. Mendoza-Álvarez y H. Conde Rubio, Arqueo-

- logía de la violencia. Nuevos paradigmas en el pensamiento y el lenguaje para la praxis no violenta (19-38). México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México/Colofón Ediciones académicas.
- Fuentes, A. (2021). Fuerza de trabajo excedente y destrucción corporal: una nueva morfología de la violencia en México. En M. E. (coord.), *Desgarramientos civilizatorios. Símbolos, corporeidades, territorios* (53-77). San Andrés Cholula: Universidad Iberoamericana Puebla/Universidad Iberoamericana León/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores del Occidente.
- Fuentes, A. (4 de noviembre, 2021). Trabajo excedente y destrucción corporal violencia y dispositivo de extracción. El Colegio de la Frontera Norte. México. <https://www.youtube.com/watch?v=nXGsMkY9oJ8>.
- Guillén, B. (11 de mayo, 2021). La pandemia deja al descubierto la plaga de los crímenes sexuales en México. El País. <https://elpais.com/mexico/2021-05-11/la-pandemia-deja-al-descubierto-la-plaga-de-los-crimenes-sexuales-en-mexico.html>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023). Comunicado de prensa núm. 418/23. Defunciones por homicidio enero a diciembre de 2022 (preliminar). Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/DH/DH2022.pdf>.
- Ortega, T. A. (2019). Desarrollo humano y desigualdad en México. *México y la cuenca del pacífico* (22), 121-141. doi:10.32870/mycp.v8i22.573.
- Osorio, J. (12 de mayo, 2012). Herramienta. *Revista de debate y crítica marxista*. <https://www.herramienta.com.ar/desde-mexico-acerca-de-la-violencia>.
- RNPdNO. (2023). Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. En Comisión Nacional de Búsqueda. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2016). *Secretariado Ejecutivo*. <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Reglamentos/FortalecimientodelasUnidades.pdf>.
- Segato, R. L. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Tirado, E., y Canjunra, N. (mayo-agosto, 2022). La Seguridad en la 4T, 2018-2022, resultados de la ausencia de estrategia. *Análisis plural*. doi:10.31391/ap.vi1.12.
- Valencia, S. (2010). *Capitalismo Gore*. España: Melusina.
- Zavaleta, A. (enero-abril, 2018). Elementos para la construcción del campo de la violencia. *Sociológica*, 151-179.



Control territorial desde la gobernanza democrática o el gobierno del crimen

Juan Luis Hernández Avendaño¹

Cuando el ciudadano dice de la cosa pública, qué me importa, el Estado está próximo a su ruina.

J. J. ROUSSEAU

Introducción

El Estado ha sido definido de múltiples maneras: como árbitro de los conflictos; como quien escribe la sociedad con leyes; el que sustituye la venganza privada; el que busca gobernar a los ingobernables; el que detenta el monopolio de la violencia legítima. Tantas son sus definiciones como deficiencias prácticas en la actualidad. Desde el siglo XVI los teóricos modernos del Estado lo han definido, caracterizado y le han encontrado propiedades diversas. Los contemporáneos del siglo XXI han remilgado de sus capacidades y han augurado su muerte.

No obstante, la pandemia de Covid-19 notó la importancia que tiene el Estado para enfrentar problemas *locales*. Si bien la pandemia fue un problema global, cada estado y cada gobierno diseñó diferentes medidas de política pública para enfrentarla en un territorio determinado. Los ciudadanos de México, Inglaterra, India o Nueva Zelanda vivieron el flagelo pandémico de manera diferenciada resultado de las medidas estatales de la comprensión y de la implementación de políticas sanitarias.

Al término de la pandemia, en los diferentes procesos electorales en el mundo, la disputa por el poder en repúblicas y en monarquías parlamentarias, la discusión se resume en un punto: el tamaño y función del Estado. Para determinadas fuerzas

¹ Político y Rector de la Universidad Iberoamericana Torreón-Monterrey-Saltillo, correo electrónico: juanluis.hernandez@iberotorreon.mx, ORCID <https://orcid.org/0009-0002-8501-7823>.

políticas, el Estado debe achicarse en beneficio del mercado como ente de regulación social y económica. En contraposición, otras fuerzas políticas creen que se le debe dotar de más poder para regular y contener los desequilibrios y las desigualdades que el mercado provoca.

Sin embargo, para unos y otros, derechas e izquierdas, no parece caber la duda en torno al papel estatal para garantizar seguridad a los ciudadanos. Lo que distancia a las diferentes facciones políticas son los métodos para lograrlo, ahí se juega la gobernanza democrática o la gobernabilidad autoritaria. El problema para los ciudadanos es cuando los estados fallan en su responsabilidad de procurar seguridad humana al errar en el control territorial que esa responsabilidad implica. El *Estado fallido* es aquél que por omisión o complicidad permite que ejércitos privados ejerzan el control territorial, cobren impuestos paralelos (“uso de piso” en México) y disciplinen a la población con violencia criminal o acciones terroristas.

El informe anual del Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), afirmaba en noviembre de 2023 que “la inseguridad sigue siendo un gran reto para el Estado de derecho. Los gobiernos han fracasado en responder adecuadamente a las causas profundas del aumento del crimen violento y muchos han recurrido a garantizar más poder a las fuerzas armadas, aumentando el gasto en defensa y expandiendo la militarización en seguridad pública e inmigración”.

El avance del *Estado fallido* en México

En las últimas dos décadas nuestro país ha sido gobernado por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), el arcoíris contemporáneo de la representación social y política de los muchos Méxicos existentes. Distanciados radicalmente en políticas sociales o económicas, están intrínsecamente unidos en haber recetado a lo largo de cuatro sexenios la medicina de la militarización de la seguridad pública, proceso que, paradójicamente, sólo ha provocado más desaparecidos, más homicidios y más control territorial por parte de las redes criminales.

Independientemente de los colores partidarios que han gobernado a nivel municipal, subnacional o nacional, se ha observado que en los últimos cuatro lustros se han acrecentado cinco fenómenos sociales que no han tenido contención, a saber:

- El dominio de la vida pública por parte de grupos fácticos de poder.
- El uso extensivo de la venganza personal en combinación con grados significativos de impunidad pública.
- La violación sistemática a los derechos humanos.
- La existencia de una clase política kakistocrática.
- La inexistencia o fragilidad de la sociedad civil.

Todos y cada uno de éstos son muy importantes, pero preocupa particularmente la pérdida del control físico del territorio por parte del Estado mexicano y sus componentes institucionales y sociales al dejar a muchos ciudadanos a expensas del crimen organizado.

Todos los días, México asiste a la constatación del control territorial por parte de las redes criminales, cada vez más descentralizadas y transnacionales. Algunos ejemplos son: el dominio de los diferentes circuitos migratorios; el robo, secuestro y violencia en autopistas y carreteras tanto federales como estatales; el secuestro o asesinato continuo de jóvenes, policías, presidentes municipales; el asesinato de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular locales o nacionales cada vez que hay procesos electorales. El sometimiento territorial del crimen organizado es el gran negocio y el mejor ejemplo del capitalismo salvaje.

El control territorial del crimen organizado pone de relevancia el papel de los gobiernos locales. El Estado mexicano es frágil, endeble y ausente a nivel subnacional. Los gobiernos locales no tienen históricamente ni las competencias ni los recursos para hacer Estado, para hacerlo valer o para visibilizarlo a sus ciudadanos. El Estado mexicano atraviesa uno de sus peores momentos en calidad institucional. El deterioro de los gobiernos y su incapacidad para garantizar seguridad, así como la relación cada vez más constante de la política con el crimen organizado hace que nuestro país tenga un Estado no sólo ausente, no sólo rebasado, sino uno *fallido* en muchas regiones, es decir, incapaz de procurar bienes públicos.

En suma, el Estado se creó como una organización política de representación social para regular los intereses particulares y buscar la prevalencia de los bienes comunes o bienes públicos, al ser la seguridad humana uno de los más importantes de garantizar. El Estado mexicano ha permitido el surgimiento de “estados paralelos”, de ejércitos privados y de gobiernos de *facto* que, en lugar de acotarse, crecen, que, en lugar de combatirse, se convive con ellos, que, en lugar de subordinarlos, ellos son los que subordinan en muchos sentidos el orden social, económico y político de muchas localidades y regiones.

Algunas de las consecuencias que han tenido estos “estados paralelos” en los últimos años son:

- La continuidad y expansión de la cultura de la ilegalidad y de la corrupción.
- La infiltración de los intereses delincuenciales en las instituciones públicas.
- La pérdida de confianza de los ciudadanos en el Estado y sus instituciones.
- El crecimiento de la violencia y la extorsión.
- La sustitución de la coacción legítima ejercida por el Estado por la coacción de los grupos delincuenciales, que genera una ruptura en la relación Estado-sociedad, y que ya se da en algunos puntos del país.
- La capacidad que tienen las redes criminales para “contratar” personas y ofrecerles algún tipo de “empleo”.
- La expansión en el cobro de impuestos paralelos denominados “derecho de piso”.
- La posibilidad real de que a ojos de los ciudadanos y por su experiencia propia, sea el crimen organizado el que verdaderamente gobierna el municipio, la región, el estado, el país.

En México, al ser el crimen organizado una actividad importante en la definición del orden social y al no poder el Estado regular o acotar dicha actividad, las mafias extienden su capacidad regulatoria sobre otros espacios y transacciones. Imponen así una serie de instituciones de dominación social que son alternas a las del Estado y hacen a éste parecer y ser un ente inservible para fines ciudadanos.

Hacia una agenda de construcción de paz en control territorial

Es de llamar la atención que después de decenas de miles de desaparecidos y de decenas de miles de homicidios en las últimas dos décadas, no se haya realizado un pacto entre todas las fuerzas políticas y partidarias de México para enfrentar la pérdida del control territorial por parte del Estado mexicano, ni que tampoco se haya visto que los gobiernos nacional, estatal y municipal construyeran una verdadera política de Estado para acotar la influencia territorial de las redes criminales, sino todo lo contrario.

A la par de este desolador panorama, han surgido múltiples experiencias tanto ciudadanas como sociales en torno a la construcción/reconstrucción del tejido social, a la manifestación de acciones colectivas y organizaciones comunitarias para hacer frente al control territorial criminal.

Los estudios del Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) por la Paz de los jesuitas en México han logrado identificar buenas prácticas de policías municipales y sus comunidades urbanas o rurales para garantizar seguridad y bienestar local; también se han logrado sistematizar procesos subnacionales que se caracterizan por razonables estados de seguridad a través de mandos únicos regionales, innovaciones municipales en la prevención y sanción de los delitos, pero, sobre todo, en la clarificación del control territorial como indispensable en la recuperación de la paz a través del rescate de los espacios públicos.²

Hasta principios de la década de los ochenta del siglo pasado, el régimen político priísta, el *Ogro filantrópico*, sostenía importantes márgenes de control territorial con el modelo de una gobernabilidad autoritaria. En América Latina, una y otra vez los distintos informes sobre la calidad de la democracia afirman que la mayoría de los ciudadanos prefieren ceder libertades por mayores índices de seguridad, contexto propicio para el aliento de autocracias que además gobiernan con el miedo disciplinante de las redes criminales.

En este sentido, nuestra historia como país no está completa si no transitamos a condiciones objetivas de seguridad humana y social, pero en democracia. Tenemos que construirlo. Parece imposible, pero la historia social de la humanidad ha demostrado que está en las manos y en la imaginación del ser humano la capacidad para deconstruir y construir su contexto.

La elección presidencial de 2024 y las múltiples elecciones subnacionales y municipales que se desarrollarán paralelamente parece ser una coyuntura favorable para discutir cómo recuperar el control territorial en clave de gobernanza democrática de la *soberanía y gobernabilidad narca*.

Indispensable resulta obligar a los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión y en los congresos locales firmar un acuerdo político para desarrollar una agenda de construcción de paz, que atravesase el control territorial como prevalencia de bienes públicos. Eso significa desarrollar una agenda de políticas públicas entre los tres niveles de gobierno para utilizar recursos tecnológicos, logísticos, económicos y sociales para recuperar cuadrantes, barrios, colonias u

² Para conocer más ver: Publicaciones – Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) (ciasporlapaz.org).

otras unidades menores de población, tanto urbana como rural, en clave de seguridad humana.

Se debe aspirar a construir unidades territoriales que en promedio tengan alrededor de 50,000 habitantes para que ahí opere una entidad del Estado mexicano sostenido por los tres niveles de gobierno, donde participe sociedad civil y/o ciudadanos en general para identificar las principales problemáticas del entorno y articular la implementación de políticas de solución.

Dichas entidades podrían ser centros integrales de servicios que, al mismo tiempo que contarán con la capacidad para mapear fenomenologías sociales casa por casa, calle por calle, tendrán la posibilidad de aterrizar los recursos del Estado que hagan falta para garantizar mínimos estándares de seguridad humana y social con una importante participación de la sociedad que evalúa, retroalimenta y sugiere, tanto en los diagnósticos como en las soluciones.

Algunas experiencias en el país de este tipo se hacen con el presupuesto participativo y con otras intervenciones locales de recuperación de espacios públicos. No se parte de cero ni tampoco se aspira a una utopía estatal que no existe. El Estado mexicano necesita serlo, requiere recrear la participación ciudadana y social para sostener un mínimo de institucionalidad democrática que atienda, contenga y limite la violencia criminal expandida y enraizada localmente.

En Ciudad Juárez, Teresa Almada y su organización CASA Centro de Asesoría y Promoción Juvenil, lleva tres décadas trabajando en la recuperación de espacios públicos para los jóvenes, rescata a muchos de ellos de los cárteles y les disputa a las redes criminales el control territorial. A pesar del riesgo a perder la vida, los integrantes de esta organización civil son un ejemplo de cómo trabajar la recuperación física del territorio en clave de reconvertirlos en bienes públicos.

A lo largo y ancho del país, segmentos importantes de la sociedad civil se juegan la vida a diario para enfrentar la disputa territorial contra esos “estados paralelos” con vínculos empresariales y políticos. En esta hora oscura en la que pareciera que el crimen organizado lleva una ventaja considerable en la expansión de sus redes territoriales, no habría que escatimar tan fácilmente las alternativas que se tejen también en los territorios locales, de abajo hacia arriba, con resistencias imaginativas y mucho amor y compromiso por la vida y el anhelo de vivir en paz y en fraternidad.

Esta *geopolítica de la esperanza*, es decir, esta presencia territorial para cuidar y construir la comunidad, el lugar donde se vive, es buena noticia cuando las luchas civiles, sociales y populares se entretujan con el cuidado del agua, la tierra, los

bosques, los ríos, las semillas, el territorio. La defensa de éste es ya una realidad en muchas partes de México, muchos actores sociales y colectivos saben lo que es hacer praxis en clave territorial. Los partidos políticos también lo saben, así hacen campaña y así ganan elecciones. Los gobiernos trabajan muchos de sus intereses o incluso políticas públicas en dimensión territorial.

En suma, el territorio es ya la plataforma conceptual y operativa para recuperar la paz y contener las violencias, sobre todo, aquéllas que provienen del crimen organizado. Hacer la paz, como otras agendas, no tendría que ser imposible si se atiende la voluntad política y se articulan los muchos esfuerzos que ya existen de organización territorial.

El Estado mexicano no puede seguir caminando hacia escenarios parecidos a los que se viven en Haití y sí en cambio debe recuperar las capacidades institucionales para sostener un tipo de seguridad humana que aliente el bienestar y la convivencia social de una colectividad sana.

Referencia

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). (2023). Estado Global de la Democracia. <https://www.idea.int/gsod/2023/>.



Para reconstruir la esperanza. Diagnóstico en la zona de influencia de la Diócesis de Valle de Chalco

Luz María Pérez Cabrera¹

En el año 2021, la Diócesis de Valle de Chalco, el Tecnológico Universitario del Valle de Chalco (TUVCH), el Programa de Seguridad Ciudadana (PSC) de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, el Centro de Investigación y Acción Social (CIAS por la Paz) y la Parroquia San Ignacio de Loyola del municipio de Chalco, en el Estado de México, realizaron un diagnóstico² con el objetivo de identificar las necesidades de la población de la Diócesis de Valle de Chalco, ante el impacto de la pandemia por Covid-19 en ámbitos como la salud, la economía, la seguridad y la participación política electoral.

Los resultados que arrojó este diagnóstico dejaron entrever las dificultades por las que atravesaron habitantes de los municipios de Valle de Chalco, Chalco e Ixtapaluca, entre otros de la región oriente de la entidad. Como, por ejemplo, en las dinámicas familiares y comunitarias que se vieron afectadas en lo económico debido al confinamiento y las medidas de distanciamiento social, con un registro del 66% de personas encuestadas que manifestaron quedarse en casa (la mayoría mujeres), mientras que los hombres entre los 30 y 60 años de edad salieron a trabajar.³

Esto a su vez ocasionó el aumento en las cargas de trabajo, principalmente para las mujeres y los jóvenes o personas cuidadoras de la familia y el hogar, lo cual se evidenció a través de los sentimientos y emociones como la frustración, por no poder continuar los estudios, la preocupación por no contar con las condiciones

¹ Tecnológico Universitario del Valle de Chalco. Dirección del Medio Universitario. Maestra en Ciencias Sociales, correo electrónico: luz.perez@tuvch.mx

² Con 34 grupos focales y 822 encuestas a 11 municipios en parroquias de las tres vicarías y decanatos.

³ Se observó que 6 de cada 10 hogares encuestados, se vieron afectados por el despido, la reducción de salario o la imposibilidad de desarrollar actividades independientes de manera constante. Las personas señalaron que, pese a la reducción de gastos y endeudamiento, no lograron cubrir las necesidades básicas como la alimentación, y en 11 de los 14 municipios donde se realizó el diagnóstico, algunas familias mencionaron no comer adecuadamente todos los días.

mínimas de acceso a la tecnología para la educación en línea, la tristeza por la pérdida de seres queridos y los duelos no resueltos, el enojo por la inseguridad en la vía pública y la apatía social para resolver los problemas que afectan a su comunidad.

En temas de inseguridad y violencia, 7 de cada 10 personas en Valle de Chalco, Chalco e Ixtapaluca manifestaron sentirse inseguras, aludiendo a que el incremento de esta percepción era debido a la pérdida de empleos. Un 41.7% mencionó el poco efectivo desempeño de las policías, quienes generan miedo y desconfianza a la población al realizar detenciones violentas a jóvenes, extorsionar e incentivar la violencia y amenazar la vida de los habitantes.

A manera de reflexión general, pero no final, queda decir que para que exista una verdadera reconstrucción de la esperanza en nuestros municipios, aún falta mucho por hacer, por ello es de vital importancia el involucramiento de todos los actores en el territorio de acción, tanto de la Iglesia, los grupos vecinales, los estudiantes, las universidades, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones públicas o privadas para fortalecer el tejido social y promover la participación ciudadana consciente, comprometida e informada que incida en la vida digna para todas las personas.

El TUVCH comprometido con esta tarea, promueve actualmente una estrategia interinstitucional para impulsar el proyecto del Corredor Inclusivo de la Esperanza, con la finalidad de volcar esfuerzos conjuntos que contribuyan a la construcción de espacios seguros, participación ciudadana, respeto a derechos humanos y educación para la paz.



Derechos humanos en el contexto de violencias delincuenciales e inseguridad

Luis Arriaga Valenzuela, S.J.¹

Lo he escrito en otras ocasiones: a partir de 2008, México revirtió su proceso civilizatorio de disminución y contención de la violencia, sobre todo de la homicida y feminicida. Hasta antes de ese año, nuestro índice era de alrededor de ocho homicidios por cada cien mil habitantes. Desde entonces, se mantiene en alrededor de 25, 26 o 27 homicidios por cada 100 mil habitantes (INEGI, 2023). Vemos cómo, en unos cuantos años, la tasa de homicidios se triplicó.

En buena medida, las decisiones del Estado durante las distintas administraciones han contribuido a exacerbar el fenómeno de la violencia, pues, desde hace varios lustros, se ha optado por políticas de seguridad de mano dura. Esto ha derivado en prácticas violatorias de derechos humanos como la tortura, las ejecuciones arbitrarias, las desapariciones forzadas y la falta de garantías para la libre expresión, entre muchas otras.

En diversas regiones de México, las y los ciudadanos han quedado expuestos, simultáneamente, a la violencia del crimen y a la violencia del Estado, en contextos en donde los márgenes entre lo público y lo criminal acabaron por desdibujarse. Esto lo han padecido, sobre todo, las poblaciones más pobres, puesto que en México la seguridad es un bien que, en cierta medida, pueden adquirir y procurarse quienes más recursos tienen.

En 2018, una alternativa política diferente llegó al poder con la promesa de empezar a revertir esta situación. Pese a los esfuerzos realizados, y en contra del discurso oficial predominante, esta promesa aún no ha sido cumplida. La crisis de violencia y las violaciones a derechos humanos no son sólo una herencia del pasado, son una realidad del presente que siguen lastimando a miles de mexica-

¹ Luis Arriaga Valenzuela, S.J. Universidad Iberoamericana Ciudad de México, Rector.

nos y mexicanas. Así lo muestran los números y así lo experimentamos las y los ciudadanos de este país.

Es lamentable que, aunque México ha ratificado prácticamente todos los instrumentos internacionales de derechos humanos, existe una brecha entre lo que sostienen los representantes del Estado en el ámbito internacional y lo que se registra en la realidad cotidiana. Este contraste —entre la imagen que se proyecta ante la comunidad internacional y la realidad que se vive en el país— deja entrever que, más que un compromiso de fondo, en nuestro país la simulación es un hábito arraigado.

Esta discordancia entre los hechos, la percepción pública y lo que alegan las autoridades, nos llama a una revisión atenta de los acontecimientos y de los factores que han contribuido al alza de los índices delictivos y de las violaciones graves a los derechos humanos. Lo anterior con el propósito de revertir estas tendencias, de reparar los daños y de construir en colectivo alternativas para una paz duradera.

La tendencia a la militarización

En el marco de la crisis de violencia y violaciones a derechos humanos que las y los mexicanos han vivido a lo largo de las dos primeras décadas de este siglo, el llamado a poner fin a la “militarización” de la seguridad pública es indispensable.

Hoy ese llamado tiene que complementarse con otro más: la exigencia de que se preserve en las relaciones civiles-militares un balance que asegure la sujeción del mundo castrense al mundo de las autoridades civiles electas democráticamente. Es decir, hoy debemos situar la cuestión militar en el marco de un proceso de transición a la democracia que, sin ese componente, resulta incompleto. El resultado debería ser el establecimiento de una forma de control civil democrático efectivo sobre nuestras Fuerzas Armadas.

A partir de diciembre de 2018 la determinación de entregar a los militares ámbitos de competencia que originalmente formaron parte de la burocracia civil se ha vuelto una constante. Se ha recurrido a las Fuerzas Armadas para articular muchas de las iniciativas prioritarias de esta administración, especialmente en lo tocante al ámbito de los grandes proyectos de infraestructura que son banderas centrales del sexenio.

Esta tendencia está profundizando uno de los legados más importantes del pasado autoritario mexicano: un modo de concebir las relaciones civiles-militares

que históricamente ha mantenido importantes tramos de autonomía fáctica del estamento militar, acompañado de pocos controles civiles efectivos para la rendición de cuentas.

Se trata de un modelo que desestima la posibilidad de que la política de defensa quede sometida al principio de un control democrático efectivo por el conjunto de los poderes del Estado. Sabiendo que poco cambiará esta realidad en 2024, debemos pensar qué sigue para modificar esta preocupante realidad.

Hacia una ciudadanía activa

Hace poco más de una década Guillermo O'Donnell apuntó que toda democracia consolidada descansa en la existencia de una ciudadanía política efectiva. Es decir, en la existencia de personas capaces de ejercer en libertad su derecho a tomar parte en la vida de una comunidad política (O' Donnell, 2007). No obstante, advirtió entonces el profesor O' Donnell (2007), "la democracia en su sentido pleno implica la extendida existencia de otras ciudadanía: civil, social y cultural". (p. 26)

No es difícil entender ya que este planteamiento forma parte del llamado a construir una sociedad de derechos. En una sociedad así concebida, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el ejercicio y la plena vigencia de los derechos de la ciudadanía. Al mismo tiempo, las y los ciudadanos tienen la potestad de exigir que esos derechos se respeten y se haga justicia cuando son violados.

Desafortunadamente, ésta no es la circunstancia que actualmente impera en México. Puesto que una sociedad de derechos promueve la igualdad, la justicia y el respeto a la dignidad humana, busca crear un entorno en el que todas las personas puedan vivir una vida plena y satisfactoria, sin discriminación o abusos. Todas éstas son condiciones que no están presentes en el país.

Las circunstancias que México vive en el presente también invitan a adoptar un enfoque comparado con relación a otras sociedades de nuestro continente. La militarización de la seguridad pública, por ejemplo, es un fenómeno de alcance regional que descansa en transiciones democráticas incompletas o frágiles. Por eso, apuntan estudiosos como Francisco Verdes-Montenegro, la fragilidad democrática de muchas de nuestras sociedades se ha convertido en una ventana para que las Fuerzas Armadas recuperen el territorio que paulatinamente cedieron al poder civil. Al mismo tiempo, el desencanto de la población con respecto a las promesas de la democracia liberal encuentra un punto de partida concreto en el hecho de

que no hemos sabido reducir la magnitud de la desigualdad social en nuestros países.

No es extraño entonces que muchas sociedades latinoamericanas hayan abrazado con entusiasmo retóricas políticas polarizantes. De este modo, la democracia se encuentra nuevamente en riesgo en América Latina, porque en la gran mayoría de nuestros países todavía no hemos sabido construir esa sociedad de derechos a la que se refirió el profesor O'Donnell.

Los Derechos Humanos en México: Un doloroso retroceso

La realidad de nuestro país en la antesala de la que seguramente será una de las elecciones más complejas de su historia reciente se aleja de este paradigma. Sólo en 2022 alrededor de 30 mil personas fueron víctimas de homicidio en México, con un promedio de 91 casos diarios. Así, aunque las autoridades sostienen que vivimos una tendencia a la baja en el registro de delitos de alto impacto, lo cierto es que a lo largo de los últimos años el dolor de las víctimas no ha disminuido.

Según el Observatorio Nacional Ciudadano (OCN, 2023), el primer semestre de 2023 ocupa el primer lugar en cuanto a la comisión de delitos como la violación, violencia familiar, narcomenudeo, delitos que atentan contra la vida y la integridad y contra la libertad personal.

También, el OCN (2023) afirma que hubo un incremento de 46.84% de homicidios dolosos entre el sexenio de Enrique Peña Nieto y de Andrés Manuel López Obrador, y de 61.66% con respecto al sexenio de Felipe Calderón. Tales incrementos no pueden ser adjudicados únicamente a las acciones concretas de cada gobierno federal, pero sí hablan de una tendencia sistémica que refleja una perspectiva transexenal de lidiar con la violencia, a saber: la militarización.

Este fenómeno, con los efectos ya mencionados en cuanto a la comisión de delitos, alimenta las violaciones a los derechos humanos (violaciones que son cometidas por el Estado y sus instituciones, así como por el crimen organizado). Como ejemplo de ello, Amnistía Internacional (2022) informó que durante el año 2022 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) recibió 476 quejas contra la Guardia Nacional y 404 contra la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) con relación a violaciones de derechos humanos, que incluyeron: tortura, homicidio, desaparición forzada y detención arbitraria. (pp. 315-316)

También Amnistía (2022) señaló que 2022 fue el año más violento en la historia de la prensa nacional, pues se cometieron 13 homicidios de periodistas. En cuanto a la violencia contra mujeres y niñas, se registraron 3,450 asesinatos de mujeres entre enero y noviembre, de los cuales sólo 858 fueron investigados como feminicidios. También es importante señalar que se tuvo conteo de 9,826 personas desaparecidas y no localizadas en 2022, lo que elevó la cifra histórica a 109,000 desaparecidos. (pp. 316-317)

La gramática del crimen

La investigadora Rosana Reguillo (2021) ha explicado cómo “el poder creciente del crimen organizado, al inaugurar poderes paralelos al Estado (muchas veces en colaboración de sus agentes) para instaurar un orden de control y también de ofertas de sentido y pertenencia [...] se ha convertido en la gramática que organiza hablas, imágenes y narrativas”. (pp. 11-12)

Con frecuencia, quienes buscamos orientación en esta larga noche de violencia que atraviesa nuestro país, nos rendimos ante la desproporción de la tragedia. Las ideas de Reguillo nos recuerdan que la violencia y sus códigos han venido a generar un verdadero sentido común nuevo, que estamos llamados y llamadas a desmontar quienes queremos un país diferente. Para ello, nos recuerda Reguillo, es indispensable romper con la normalización de la violencia y restaurar el valor de la vida.

Desde esta perspectiva, requerimos una mayor profundidad en nuestro entendimiento académico de las violencias y mucha mayor sofisticación técnica en la construcción de propuestas de política pública viable que las puedan revertir; también necesitamos, ante todo, aproximaciones que pongan en el centro la vida de quienes padecen en sus cuerpos y sus existencias la violencia y las violaciones a derechos humanos.

Sólo desde una genuina empatía con las víctimas puede construirse la esperanza. Y esta empatía comienza con una disposición de escucha ante los relatos y la mirada de quienes sufren y han sufrido toda clase de abusos y atropellos. Porque de la frialdad ante la violencia y de la falta de empatía ante quienes viven en el lado menos favorecido de México, se nutre en buena medida la continuidad de la crisis que vivimos.

Futuras perspectivas y horizontes

En poco tiempo, las y los mexicanos volveremos a escuchar las propuestas de quienes aspiren a gobernar este país a partir de 2024. En este escenario, será indispensable exigir propuestas concretas y viables para enfrentar la violencia, así como posiciones claras sobre el papel que cada aspirante entienda que en una estrategia integral deben tener las Fuerzas Armadas. El electorado tiene derecho a saber si hacia adelante habrá más de lo mismo, que evidentemente no está funcionando, o si habrá margen para la innovación y la diferenciación.

A diferencia de 2006 y 2008, cuando se optó por desplegar a las Fuerzas Armadas para la realización de tareas de seguridad, hoy sí tenemos en el país una abundante masa crítica de propuestas y estudios sobre qué funciona y qué no funciona en materia de seguridad.

Hacia 2024, será indispensable activar esa capacidad de propuesta, generar interlocución con quienes aspiran a gobernar, y ponderar quiénes y cómo se distancian del discurso predominante estos años, según el cual no hay más ruta que la militarización. Un discurso para el que, como hemos constatado con tristeza, además no hay ni necesidad ni pertinencia en construir puentes con la sociedad civil y la academia para escuchar propuestas.

Muchos confiamos en que la posición que hoy es dominante se atemperará y que nuevos liderazgos buscarán nuevas propuestas, en la senda que hoy transitan naciones como Colombia o como Chile. Se trata de sociedades en las que proyectos políticos muy robustos en cuanto a su posicionamiento frente a la desigualdad generada por el modelo económico dominante, han encontrado maneras creativas para compatibilizar esa posición con el respeto a los derechos humanos y con una visión civilista y progresista de la seguridad y la justicia, que en México aún no hemos tenido.

Debemos tener por tanto esperanza hacia adelante. No sólo porque lo propio del talante universitario es el diálogo racional que renuncia a la estridencia, a los lugares comunes y a las fórmulas hechas, construyendo más bien desde la medida y el respeto. También porque en tanto universidades jesuitas lo nuestro es también la construcción de esperanza. No estamos en un momento en el que quepa pertrecharnos en perspectivas académicas ácidamente críticas, pero absolutamente inocuas en cuanto a su influencia en la esfera pública; toca construir horizonte y para eso es indispensable tener confianza en que el presente de violencia no es un destino inexorable.

Referencias

- Álvarez, C. (2023). Con 156 mil asesinatos, sexenio de AMLO ya es el más violento de la historia en México. *Noroeste*. <https://www.noroeste.com.mx/nacional/con-156-mil-asesinatos-sexenio-de-amlo-ya-es-el-mas-violento-de-la-historia-en-mexico-XM3916891>
- Amnistía Internacional. (2023). Informe 2022/23 Amnistía Internacional. <https://www.amnesty.org/es/location/americas/north-america/mexico/report-mexico/>.
- Observatorio Nacional Ciudadano. (2023). Reporte sobre incidencia delictiva. Primer semestre 2023.
- O'Donnell, G. (2007). Hacia un Estado de y para la democracia. En R. Mariani (coord.), *Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina (25-64)*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Reguillo, R. (2021). *Necromáquina: Cuando morir no es suficiente*. NED/ITESO.
- Welle, D. (2023). México registró menos homicidios en 2022. *DW*. <https://www.dw.com/es/méxico-registró-menos-homicidios-en-2022/a-64430440>



Desaparición de infancias en Puebla: Alexis Sánchez Cabanzo

Alexia Martínez Montalban¹

Refugia vio por última vez a su hijo Alexis el 2 de diciembre de 2021, mientras transcurría la inauguración del techado de la cancha de la Escuela Primaria Agustín Melgar. Alexis Sánchez Cabanzo tenía tres años de edad al momento de ser desaparecido en Izhuapa, comunidad perteneciente al municipio de Zoquitlán, en la Sierra Negra del estado de Puebla. La incapacidad de las instituciones encargadas de la búsqueda e investigación del Estado han permitido que, a más de año y medio de su desaparición, no se tenga certeza de su paradero. (Ibero Puebla)²

La familia de Alexis no ha dejado de buscarlo; su rostro se ha difundido en redes sociales digitales y se ha plasmado en las paredes de su comunidad y de la ciudad. Su mamá y papá se unieron a un colectivo de familiares de personas desaparecidas, quienes les acompañan en este camino que les ha llevado a buscar a su hijo y a los seres queridos de otras personas en montañas, ríos y barrancas. La búsqueda de Alexis está marcada por omisiones y negligencias que se repiten en las historias de cientos de niñas, niños y adolescentes desaparecidos en Puebla.

Su pertenencia a una comunidad indígena lejana a la capital poblana, hablar una variante del náhuatl, casi no entender el español y tener tres años de edad son circunstancias que, si bien son relevantes para buscar a Alexis, no han sido incorporadas adecuadamente para investigar su desaparición y generar estrategias para su búsqueda. En más de una ocasión miembros de la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desapari-

¹ Universidad Iberoamericana Puebla. Responsable del Observatorio de Desaparición de Personas del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ. Maestra en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, correo electrónico: alexia.martinez2@iberopuebla.mx, ORCID <https://orcid.org/0009-0003-4230-4774>.

² En mayo de 2023, el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ y la Clínica Jurídica Minerva Calderón de la Ibero Puebla publicaron el Análisis Técnico sobre el caso de desaparición de Alexis Sánchez Cabanzo. <https://repo.iberopuebla.mx/pdf/2023/IDHIE/analisisTecnicoAlexis.pdf>.

ción Cometida por Particulares de la entidad han atribuido la responsabilidad de la desaparición de Alexis a integrantes de su familia sin que esto venga acompañado de pruebas sustentadas, lo que ha generado su revictimización y desconfianza en las autoridades.

Las entrevistas realizadas al hermano de Alexis, quien también es un niño, han carecido de un enfoque diferenciado que vele por su integridad, lo cual evidencia la insuficiente capacitación del personal de la Fiscalía para realizar este tipo de trabajo.

La participación de la familia en la búsqueda del menor ha sido negada y obstaculizada, además no se ha informado adecuadamente sobre los avances en la investigación. La deficiente comunicación ha provocado que su familia no sea notificada de forma anticipada de las acciones de búsqueda, lo que obstaculiza su derecho a participar en las mismas.

Las acciones de búsqueda en campo se han realizado sin la planeación suficiente, lo que las ha vuelto ineficaces y repetitivas. Además de no contar con el equipo adecuado para llevar a cabo las búsquedas, se han descuidado los impactos que la búsqueda tiene en la comunidad de Alexis.³

La serie de obstáculos documentados en el proceso de búsqueda e investigación nos acercan a las circunstancias en que se busca a otras niñas y niños en el estado;⁴ se evidencia también la necesidad de incorporación de enfoques interculturales para buscar personas pertenecientes a comunidades indígenas. Son más de 600 las historias de niñas, niños y adolescentes que, como Alexis, siguen sin regresar a casa en Puebla.⁵

Este fenómeno violento que despoja de proyectos de vida y aleja a las personas de sus seres amados afecta principalmente a la juventud del país, ante esto es urgente hacer eco del llamado de las familias que exigen verdad y justicia, así como notar que esta violencia no lastime a más infancias y a sus familias.

³ De acuerdo con información de la Secretaría de Economía, para 2020 el municipio de Zoquitlán contaba con 20,336 habitantes, véase <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/zoquitlan>.

⁴ Las historias de Rafael Huerta, desaparecido en Puebla el 6 de octubre de 2020, cuando tenía 12 años de edad y la de Nadia Guadalupe Morales Rosales de 17 años de edad desaparecida en el mismo estado el 27 de octubre de 2017, se suman a los casos de niñas y niños que permanecen desaparecidos debido a la falta de investigación y búsqueda efectiva en la entidad, véase <https://www.ladobe.com.mx/2021/05/se-busca-puebla-capital-la-ciudad-donde-ninos-y-ninas-desaparecen/>.

⁵ Información obtenida del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPdNO) de la Secretaría de Gobernación. En Puebla, en el periodo de enero de 2000 a septiembre de 2023, hay 611 niñas, niños y adolescentes que permanecen desaparecidos. De los cuales el 63% son mujeres; la mayoría de los casos de desaparición son cometidos en contra de adolescentes de entre 14 y 17 años de edad.



Violencia en Guanajuato: Contexto y brechas socioeconómicas, desaparición de personas y respuestas ciudadanas

Fabrizio Lorusso¹

Introducción al contexto nacional y guanajuatense

Tras la declaración de “guerra al narcotráfico” y la militarización de las tareas de seguridad pública, decretadas por el expresidente Felipe Calderón en 2006 y mantenidas bajo distintos matices por sus sucesores, numerosas regiones de México, primero, y, posterior y paulatinamente, del antaño “pacífico” estado de Guanajuato, han experimentado una oleada creciente de múltiples violencias. Éstas se configuran como un fenómeno estructural y complejo, ante el cual los diagnósticos y las respuestas de las instituciones han sido parciales o insuficientes. Ante ello, la ciudadanía ha ido articulando cada vez más movimientos y acciones colectivas para visibilizar y afrontar los embates del crimen organizado y de la indolencia o colusión institucional.

Guanajuato no ha sido la excepción. Este Estado ha experimentado la disrupción de fenómenos violentos y, a manera de resistencia, también procesos organizativos masivos de parte de las víctimas, aproximadamente una década después que el resto de las manifestaciones generadas en el país. Del año 2018 a la fecha, Guanajuato ha sido la entidad con el mayor número, en términos absolutos, de homicidios intencionales a nivel nacional con 3,260 casos en 2022 (Estrada, 2023), equivalentes a cerca del 10.5% nacional. Cerca de la mitad de los asesinatos del país en ese año se concentraron entre Guanajuato, Baja California, Estado de México, Michoacán, Jalisco y Chihuahua, que sumaron 15,060 casos, mientras que el total fue de 30,968 homicidios dolosos (Forbes, 2023). Si bien estas cifras estatales y

¹ Universidad Iberoamericana León, Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades. Maestro y Doctor en Estudios Latinoamericanos (UNAM); integrante de la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato y el Proyecto Pronaces-Conahcyt 319130 2022-24, correo electrónico: fabrizio.lorusso@iberoleon.mx, ORCID 0000-0003-1849-5323.

nacionales han descendido a partir de 2021, lo que puede significar un avance de resultados para la política pública en materia de seguridad y bienestar, el tema amerita una observación atenta en el mediano plazo y análisis complejos, explicativos y multifactoriales, pues es pronto para marcar una tendencia definida que, además, varía significativamente en los ámbitos locales y muestra problemáticas más acentuadas o concentradas en algunas entidades.

En efecto, Guanajuato ha figurado desde 2018 como la primera entidad por los homicidios intencionales en términos absolutos, y entre las primeras 10 por cada 100 mil habitantes, con una tasa de 43.46 en 2022, por encima del promedio nacional de 28 cada 100 mil. (OCL, 2023, p. 4)

El Estado tiene unos 6,166,934 habitantes, el 4.9% de la población total mexicana, y aporta el 4.3% del Producto Interno Bruto, siendo preponderantes la manufactura y las actividades terciarias y, especialmente, el comercio, debido a la proyección del Estado como plataforma exportadora y productiva (INEGI, 2023). Antes de la reciente medición de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2022), los datos hasta 2020 mostraban que el 44.5% de la población guanajuatense estaba en condición de pobreza, cuando el promedio nacional era del 43.9%; la pobreza extrema era del 8.5% (vs el 5.5% a nivel nacional); y el acceso a la seguridad social, el acceso a una alimentación nutritiva y de calidad, el acceso a la salud y el rezago educativo eran las principales carencias sociales detectadas, por encima del promedio nacional en cada categoría. (Secretaría de Bienestar, 2023)

Los nuevos datos de la medición del Coneval reflejan un panorama más alentador a nivel nacional, sobre todo debido a la disminución de la pobreza multidimensional y la elevación de los ingresos de los hogares, lo cual es válido también para el caso de Guanajuato, en términos generales: sin embargo, es interesante destacar las carencias específicas para comprender el fenómeno de la pobreza multidimensional y las desigualdades de la región de forma más fina. Si bien no se establecen aquí correlaciones o causalidades entre indicadores económicos y violencias, se ilustran ciertos indicadores como posibles pistas de interpretación.

Según Coneval (2023), el 33% de la población guanajuatense se encuentra en situación de pobreza, el 3.2% en pobreza extrema, mientras que el promedio nacional es de 36.3% y 7.1%, respectivamente; las carencias más importantes aún son el rezago educativo (22.8%), un indicador que ha quedado casi inmóvil en los últimos ocho años, por encima del promedio nacional (19.4%); las carencias por acceso a servicios de salud (33.2% en la entidad, inferior a la nacional de 39.1%)

y a la seguridad social (50.2%, igual que el promedio nacional); y la carencia en el acceso a una alimentación nutritiva y de calidad, un indicador que ha mejorado, bajando de 24.6 puntos a 18.3, alineado con el promedio nacional de 18.2 puntos.

En suma, el contexto de la escalada de las modalidades e impactos de la violencia, entrelazadas y reforzadas entre sí, dentro de reacomodos económicos y geopolíticos macrorregionales y globales en el siglo XXI, en términos de securitarismo militarizado o paramilitarizado, precarización laboral, globalización desregulada y neoliberalismo, ha sido etiquetado discursivamente, en México, mediante el *frame* o marco de la llamada “guerra al narcotráfico”. En este marco, independientemente de la naturaleza profunda y las interacciones, en parte aún por explicarse y comprenderse, de los fenómenos aquí mencionados, no cabe duda de que buena parte de la población mexicana ha vivido una realidad sombría respecto de las violencias, incluyendo las violaciones a derechos humanos en que el Estado es perpetrador o autorizante principal: tasas de homicidios dolosos estructuralmente superiores a los 20 por cada 100 mil habitantes desde 2016, violencia simbólica y mediática en el medio comunicacional y político, incesantes masacres y feminicidios, más de 110,000 personas desaparecidas y más de 52 mil cuerpos de personas fallecidas sin identificar, según datos de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB, 2023) y del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México. (MNDM, 2021a; 2021b)

Violencia estructural y brechas en Guanajuato

Desde lo local, se observa que las 22 Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) de tipo rural y urbano (2,608 áreas) en Guanajuato tienden a superponerse o a juntarse, sobre todo a lo largo y alrededores del corredor industrial que va de León-Silao-San Francisco (Zona Metropolitana de León, ZML) a Celaya en dirección a Querétaro, trazando geografías de la marginación y de potenciales conflictos extendidas y continuas. Paradójicamente éstas, en su gran mayoría, corresponden con áreas de alto crecimiento económico e inversión, con infraestructura logística y carretera desarrollada e, igualmente, representan regiones de brechas y contrastes sociales y de violencias estructurales y materiales, a saber: el Puerto Interior (Silao-León), el corredor industrial, que conecta León con Irapuato, Salamanca, Celaya, los Apaseos y los municipios colindantes, así como las zonas metropolitanas y las áreas fronte-

rizas interestatales con Jalisco, en el caso de los pueblos del Rincón (San Francisco, Purísima y Manuel Doblado), y con Michoacán, como es el caso de Pénjamo-La Piedad, Salvatierra, Acámbaro y Moroleón-Uriangato.

Estas zonas son “áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social” (Secretaría de Bienestar, 2023, p. 1), mientras que se consideran Zonas Metropolitanas (ZM) aquellas que conforman

una estructura territorial compleja que comprende distintos componentes: la concentración demográfica, la especialización económico-funcional y la expansión física sobre ámbitos que involucran dos o más unidades político-administrativas, ya sean éstas municipales o estatales, [...] las metrópolis son espacios estratégicos de vinculación entre las regiones del país fungiendo como centros de actividad económica y de prestación de servicios a nivel regional. (SMAOT Gto., 2022)

Destacan así como polos de crecimiento e imanes poblacionales, pero también de segregación y precariedad. Guanajuato, cuya supuesta prosperidad y pujanza económica es presumida constantemente por los gobiernos locales, presididos ininterrumpidamente por el Partido Acción Nacional (PAN) desde 1991, presenta estridentes inequidades, evidenciadas por el aumento persistente de la violencia, sobre todo, en contra de las y los jóvenes, la población precarizada y racializada y las mujeres. Esto a pesar de ser un Estado relativamente atractivo para la inversión extranjera y los negocios, de contar con 38 parques industriales, de tener una balanza comercial internacional positiva y ser el sexto por su aportación al Producto Interno Bruto nacional con un valor del 4.3% en 2020. (INEGI, 2023; Gobierno de México, 2023)

Además, la entidad ha pasado de ser la segunda, detrás de Nuevo León, por mayor desigualdad de los ingresos, medida por el coeficiente de Gini, en 2016, a ser la última, es decir, la menos desigual por ingresos en 2020. El dato debe interpretarse, ya que podría representar simplemente una tendencia coyuntural, o bien, un indicador de “aplanamiento” salarial a la baja entre clases medias y bajas, o un retroceso relativo de las capas más altas, sin mejora de las condiciones para las mayorías, en cuanto se acompaña de un empeoramiento de la razón de ingreso, de un valor de 2.1 en 2016 a uno de 3.1 en 2020, entre las personas en pobreza extrema multidimensional, es decir el sector de menores ingresos y mayores carencias, y

las personas no pobres y no vulnerables, o sea, el sector de mayores ingresos y sin carencias. (Coneval, 2023)

Por otro lado, el dato que es alentador podría reflejar en parte los ajustes derivados del ajuste de contratos y salarios con el nuevo T-MEC, pero también la tendencia nacional y el “arrastre del entorno”. Con base en datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2022 (ENIGH), el análisis de González Gómez (2023) evidencia que la desigualdad de ingresos en el país ha bajado si la calculamos con el coeficiente de Gini, que pasó de 0.464 en 2016 a 0.413 en 2022, y si se ajusta el coeficiente de Gini para mostrar el ingreso corriente per cápita de los hogares, dividiendo el ingreso total de los hogares entre el número de integrantes del hogar, Gini pasó de ser 0.506 en 2016 a 0.458 en 2022, mostrando también una baja, aun dentro de valores absolutos mayores. Sin embargo, el aspecto salarial y de ingreso es sólo una pieza del rompecabezas de las violencias, que en algunas de sus expresiones, lógicos y contextos espaciotemporales de despliegue se configuran como dispositivos complejos y como un recurso a disposición de diversos actores e intereses.

Segregaciones vs crecimiento (desigual)

El tener crecimiento y constituirse como plataforma maquiladora y exportadora, *hub* logístico y puerto seco, no parece haberse reflejado significativamente en las condiciones de vida de la población y en un modelo de desarrollo integral; por citar unos ejemplos, la entidad se colocó en 2020 en el lugar 26 de 32 en el Índice del Desarrollo Humano (IDH), que sintetiza indicadores de salud, educación e ingresos, y fue el quinto Estado por pérdida de desarrollo humano relacionada con la desigualdad (PNUD, 2023, p. 65); de sus ocho zonas metropolitanas, ninguna se ubica entre las primeras diez de México por su IDH, sin embargo, las tres más bajas del país corresponden a Guanajuato (Pénjamo-La Piedad; San Francisco del Rincón y Moroleón-Uriangato) (PNUD, 2023, p. 106); en 2021 Guanajuato se ubicó en el lugar 22 del Índice de Progreso Genuino (IPG) y en el 17 en términos de PIB per cápita (México ¿cómo vamos?, 2022), mientras que, en términos de competitividad estatal, se situó hasta la posición 19 (IMCO, 2023).²

² La medición para el año 2022 se basa en 72 indicadores en las categorías: derecho, medio ambiente, gobierno, sociedad, innovación, apertura internacional, mercado de trabajo, infraestructura, economía,

En el Estado otra brecha y deuda importante es la de género, que impide el pleno desarrollo de las mujeres, pues

existen desigualdades notables en ámbitos relacionados con el cuidado de personas dependientes; responsabilidades en el embarazo de la mujer; formación académica (sobre todo las que se encuentran sujetas en su elección a roles de género) precariedad en el trabajo para las mujeres; movilidad limitada de las mujeres en el espacio comunitario; en el porcentaje de hombres y mujeres en puestos de toma de decisión; entre hombres y mujeres que son dueñas únicas o copropietarias de la vivienda, así como en el tema de violencia en el que la mujer se torna objeto central de múltiples tipos y ámbitos. (IMUG, 2022, p. 24)

En 2015 Guanajuato superó los 4 millones de habitantes en localidades urbanas. Éstas se organizan en tres grandes ejes: León, Irapuato-Salamanca y Celaya-Apaseo. Se ubican a lo largo del llamado “corredor industrial”, región de gran crecimiento económico y poblacional que propicia actividades del sector secundario e inversiones extranjeras (Coronado y García, 2018, p. 8), pero también formas de segregación y exclusión, es decir, violencias estructurales que posibilitan otros tipos de agravios.

Segregación es sinónimo de separación. Tiene dos ejes: la social, relacionada con el campo cultural y el estatus, con la etnia o los ingresos, entre otros factores; y la espacial, basada en la circunscripción geográfica y la delimitación territorial. Las dos, además, pueden unirse y conceptualizarse como *segregación socioespacial*, lo que provoca una visión identitaria excluyente y formas de separación económico-social entre territorios (López y Peña, 2017), “bajo un sistema económico de mercado y, sobre todo con una política económica neoliberal [que] tiende de forma constante y evidente a incrementar las condiciones de desigualdad social”. (Coronado y Ávila, 2021, p. 495)

sistema político. En los rubros económicos o ligados al comercio y la infraestructura, Guanajuato presenta mejores resultados, y las áreas de mayor rezago y crisis son el sistema político, su cerrazón y opacidad; el mercado laboral con alta superexplotación y derechos escasos; las brechas sociales, sobre todo en los ámbitos de salud, educación y de género; los gobiernos, su interacción con la gente e informalidad laboral; el derecho y la seguridad en los aspectos de la percepción de inseguridad, la incidencia delictiva, los homicidios y la cifra negra (IMCO, 2023, pp. 74-75). Además, la informalidad laboral y la pobreza laboral, que es cuando los ingresos de un hogar son insuficientes a cubrir las necesidades alimentarias mínimas, aun contando con un empleo, constituyen un lastre estructural para las personas trabajadoras. (México ¿cómo vamos?, 2023)

En León, la comunidad de San Juan de Abajo fue deliberadamente aislada y cortada de tajo en dos zonas por el desarrollo infraestructural de la nueva autopista León-Salamanca en 2015, desencadenando mecanismos de precarización, incertidumbre y conflicto en la población. Por consecuencia los pobladores son estigmatizados socialmente, reforzando la *guetización*, ya que “San Juan de Abajo constituye un espacio residual en la dinámica de la ciudad neoliberal en la medida en que recibe a sectores pauperizados que no tienen más nada que perder y cuyo corolario en el desarrollo que les fue negado es la domesticación del riesgo, la exclusión y la injusticia espacial” (Gasca y Ávila, 2022, p. 8). Por ende, a nivel municipal y estatal, los patrones de desarrollo desigual entre las áreas rurales, las rancherías y las metropolitanas y conurbadas, así como dentro de éstas y en sus periferias, impulsan las tendencias a la perpetuación del desarrollo del subdesarrollo (Gunder Frank, 1967) y de las violencias estructurales, yendo más allá de la medición de la desigualdad de ingreso con Gini, la cual además no incorpora la brecha acumulada de tipo patrimonial y las asimetrías de poder entre grupos sociales.

Las brechas descritas y la inercia del régimen político ante los cambios externos e internos, determinados por la misma dinámica económica y social, la dinámica migratoria sostenida, tanto en entrada como en salida, y la inserción internacional, ayudan a explicar la problemática y las contradicciones guanajuatenses en temas de desarrollo humano y seguridad y configuran patrones persistentes de violencia estructural.

Respuesta ciudadana ante violencias criminales e institucionales

En Guanajuato, “el desarrollo y subdesarrollo pertenecen a procesos acumulativos de desarrollo desigual”, mismos que se manifiestan “de manera geográfica en la forma de un centro (el Bajío) desarrollado con una periferia rural y subdesarrollado en el norte y sur del estado” (Heald, 2018, p. 47). Fuera del corredor industrial se señalan también los municipios de San Luis de la Paz y Uriangato-Moroleón como atractores relativos de población y flujos comerciales por sus *clusters* productivos.

Es útil citarlos porque, junto con la región económicamente más dinámica del corredor, también han experimentado altos niveles delictivos, disputas por recursos y negocios legales e ilegales, presencia de redes macrocriminales y de distin-

tos grupos armados delincuenciales (Álvarez, 2022). Éstos serían al menos seis, entre los principales: el local Cártel Santa Rosa de Lima y el Cártel Jalisco Nueva Generación, además de Los Durango, la Unión de León, Gente Nueva Salazar y Nueva Plaza, según información filtrada de la Secretaría de la Defensa, grupos que han diversificado sus actividades criminales (robo de combustible, narcotráfico, narcomenudeo, trata, extorsión, secuestro, desaparición, entre otras) y han tenido mayor presencia en las regiones de mayor vigor económico, población conurbada y mayor violencia, como son la región Laja-Bajío, el área metropolitana de León, el corredor industrial y sus ramificaciones.

Al respecto, es importante destacar cómo la subida de los homicidios se ha acompañado de masacres y atrocidades (Causa en Común, 2023), terror y uso simbólico de los cuerpos, y, de forma similar a lo que ya sucedió en otros estados del país en la década anterior, se han impuesto altos niveles de impunidad, así como el modelo de los operativos conjuntos estatales-federales y un creciente involucramiento militar en la seguridad pública, pues los integrantes de la SEDENA y de la Guardia Nacional en Guanajuato han llegado a superar al total de miembros de las fuerzas de seguridad estatales y municipales (Lorusso, 2022). Aunado a ello, han crecido los cuestionamientos contra la fiscalía estatal y el Poder Judicial por la impunidad sistémica que prima en el Estado y por casos mal construidos desde la investigación y dudosamente juzgados que, más que excepcionales, son emblemáticos y endémicos, y alejan a la ciudadanía de la verdad y la justicia (Solana, 2023). Por ejemplo, el Centro Prodh, con otras organizaciones, así lo describió para un caso muy relevante para la situación de personas buscadoras y la sociedad en general en Salvatierra, Guanajuato:

El Poder Judicial de Guanajuato absolvió a los imputados por el homicidio del defensor de derechos humanos, Javier Barajas Piña, por buscar a su hermana desaparecida [...] El fracaso de la justicia evidencia las deficiencias de la Fiscalía de Guanajuato, incapaz de presentar acusaciones sólidas. También evidencia a un Poder Judicial lejano a las víctimas e indolente. (Centro Prodh, 2023b)

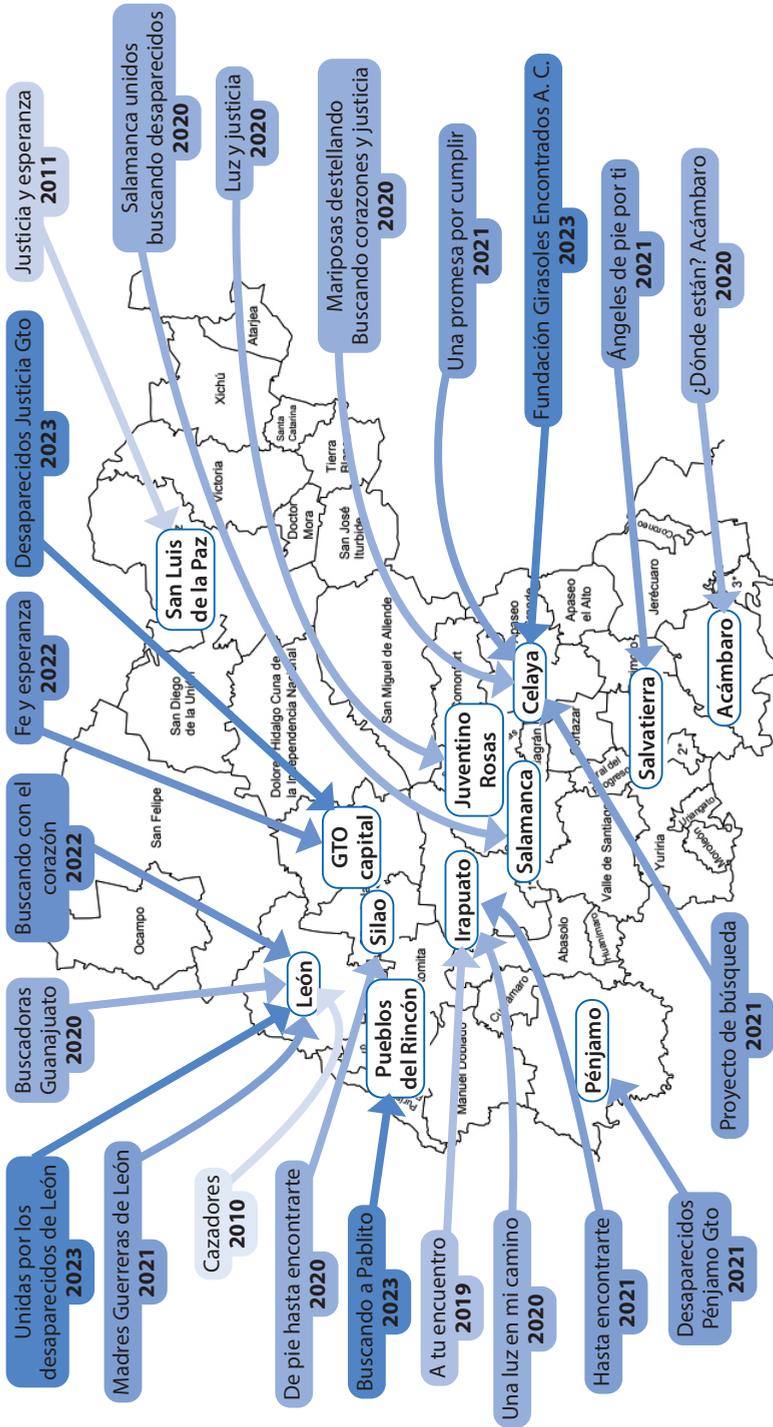
Se configura un escenario que Claudio Lomnitz caracteriza como de “muchísima soberanía y poca regulación de la violencia” (2022, p. 34), en el cual, en su hipótesis, se está configurando un nuevo tipo de Estado soberano, pero desprendido o enajenado de aspectos fundamentales de la administración pública como son la procuración e impartición de justicia y la regulación relativamente pacífica del conflicto.

Asimismo, repitiéndose una historia ya vista, se han disparado las desapariciones de personas, en ocasiones masivas y por actores armados diversos, junto con los hallazgos de fosas clandestinas y de otros sitios de disposición ilegal de los cuerpos. La Comisión Estatal de Búsqueda reporta 286 sitios de hallazgo entre 2020 y mayo de 2023 (CEBP, 2023); un informe académico mapeó con fuentes hemerográficas otras 109 fosas registradas de 2009 a 2020 (Ruiz, Lorusso, Susarrey, 2020); la fiscalía local tiene mapeados 27 contextos de hallazgo de este tipo, aunque no indica que en cada uno pudo haber presencia de más de una fosa e, inclusive, de decenas (FGEG, 2023). Por otro lado, al 30 de abril de 2018 oficialmente se tenía la cifra de 621 personas desaparecidas en Guanajuato, misma que se ha multiplicado casi seis veces en cinco años, ya que al 15 de abril de 2023 éstas eran 3,666, sin considerar la cifra negra, además de que la fiscalía tenía resguardados más de 2,000 cuerpos o restos humanos sin identificar o reclamar. (Lorusso, 2023)

Los registros previstos en la legislación, el de fosas comunes y clandestinas, el de personas desaparecidas, el de personas fallecidas no identificadas, y el de datos forenses, no operan en Guanajuato, es decir, no hay de los mismos una versión pública ni una versión reservada a las autoridades. A nivel nacional, el registro que está más avanzado, aunque tiene todavía áreas de oportunidad importantes por la insuficiente e imprecisa información que arroja, es el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPĐNO) en su versión pública. Sin embargo, los otros registros son prácticamente inexistentes o incipientes, y el Banco Nacional de Datos Forenses, operado por la Fiscalía General de la República, está todavía en fase de creación, ya que ésta fue anunciada apenas en mayo de 2023 por la FGR: esto se logró tan sólo gracias a la resolución positiva de un amparo, interpuesto y ganado contra la FGR por Olimpia Montoya, vocera del colectivo Proyecto de Búsqueda de Celaya, quien busca a su hermano Marco Antonio, desaparecido en 2017. (Centro Prodh, 2023a)

Desapariciones y fosas clandestinas son fenómenos complejos y, muchas veces, entrelazados, que han sido sistemáticamente negados o subestimados por las autoridades estatales hasta que, entre noviembre del año 2019 y el 2020, las familias de las víctimas formaron los primeros colectivos de búsqueda y fueron colocando en la agenda política y mediática la crisis humanitaria y forense que atraviesa a la entidad (Espinosa *et al.*, 2022). Para junio de 2023, ya había aproximadamente 22 agrupaciones dedicadas a la búsqueda de personas y la articulación de las víctimas de desaparición, pero también de homicidio, feminicidio, trata, secuestro y crímenes relacionados, más en general, con la violencia imperante en la entidad.

Mapa 4. Mapa y cronología de colectivos y grupos de búsqueda en Guanajuato



Fuente: Elaboración propia con información de Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato. Mapa elaborado en junio de 2023 por Fabrizio Lorusso, X @DesapGto y Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato. Cada colectivo/a es formado/a por familias de distintos municipios del Estado. Se destaca la ciudad en que tiene mayor presencia o actividades

La distribución territorial de los colectivos y de las familias que los integran es espejo de ésta, así como de la geografía del desarrollo desigual, de las disputas por recursos humanos y económicos dentro de redes macrocriminales, y finalmente de la urbanización masiva dentro de un modelo económico neoliberal, con las brechas y segregaciones sociales que implica. Además de grupos de buscadoras y brigadas independientes, entre León, Silao y los pueblos del Rincón hay seis colectivos; en Irapuato cuatro; en Salamanca uno y en Celaya cuatro; en Guanajuato son dos y uno en Juventino Rosas, San Luis de la Paz, Salvatierra, Acámbaro y Pénjamo: comunidad por comunidad, barrio a barrio, han reivindicado su presencia y derecho de ciudadanía en el espacio público, al conseguir paulatinamente un mayor reconocimiento. Pese a la inercia oficial y a las agresiones físicas, que han cobrado la vida de seis personas buscadoras en menos de tres años (Nochebuena, 2023), en su lucha por el reconocimiento y la incidencia frente a la negación sistemática y el ninguneo de las autoridades locales, han podido colocar la problemática en la agenda estatal y nacional, mediante marchas y plantones, la participación en procesos legislativos y mesas de trabajo con el Poder Ejecutivo, Legislativo y la fiscalía: sin embargo, también han tenido que adelantarse y suplir constantemente las funciones del propio Estado por necesidad y como acto político, cívico y moral frente al conjunto de la sociedad y las autoridades (Plataforma por la Paz, 2021). Un tipo de acción sorora y disruptiva para el entorno violento y “controlado” de Guanajuato ha sido, por ejemplo, la constitución de una brigada independiente de búsqueda en terreno. Ésta es parte de los colectivos Hasta Encontrarte y Una Luz en Mi Camino, con foco en Irapuato, y en un año y medio ha realizado 412 operaciones de búsqueda, recuperando a 12 personas con vida y 139 restos humanos o cuerpos en fosas irregulares y casas de seguridad: el forcejeo con las instituciones que deberían cumplir con estas tareas ha sido constante, dada la tendencia de la fiscalía a sigilar la información y evitar la participación conjunta de las familias, hasta que en agosto la Secretaría de Seguridad Pública estatal, en contra de las leyes y prácticas vigentes, decidió quitarles la protección policiaca perimetral y obligarlas a pedir públicamente al crimen organizado que no lastimen a sus integrantes. (Villafaña, 2023)

Las familias organizadas han transitado de la invisibilización a la politización de sus reivindicaciones, mediante repertorios de acción colectiva y de memoria (actos en el espacio público, bordados, recetarios, canciones, tendaderos, árboles de memoria, murales, placas, páginas electrónicas, redes sociales, textos, entre otros recursos), así como la creación de colectivos que, aunque no están exentos de con-

flictos y diferencias, en parte provocadas por la actuación de las mismas autoridades y las necesidades económicas, construyen dignidad, pertenencia, participación y ciudadanía, en donde antes había desprecio, pasividad y negación, en un contexto estatal de crisis de los derechos humanos y ataques en contra de la organización social y, particularmente, de las personas buscadoras.

Consideraciones finales: Política pública en materia de desaparición y búsqueda de personas

Aquí reporto un listado de pendientes y propuestas para la política pública del ámbito estatal, especialmente para el caso de Guanajuato, pero también, de forma más general, del ámbito nacional en materia de desaparición y búsqueda de personas.

Ámbito nacional

- Revisión a fondo del Mecanismo de Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos para que funcione a cabalidad (ya que prácticamente es poco efectivo) y prevea protección inmediata y recursos para las personas en riesgo que deban abandonar su hogar con urgencia; crear criterios claros para incorporar a las personas buscadoras como defensoras de derechos humanos.
- Paulatina y estratégica retirada de las Fuerzas Armadas de las tareas de seguridad pública en un lapso definido y acotamiento de sus funciones: de la gestión y construcción de obras e infraestructuras a la sola protección de éstas, cuando fuera requerido.
- Plan de desmilitarización en todos los aspectos de la Guardia Nacional para conformar un cuerpo policiaco nacional civil con capacidades de investigación, prevención, protección, con enfoque de seguridad humana, de género y de derechos humanos.
- Reforma judicial, de la procuración de justicia y policiaca a nivel federal y de cada estado con fines de reconstrucción de raíz de los mencionados sistemas.
- Cumplimiento cabal y no simulado de las Acciones Urgentes de Naciones Unidas a través de un sistema de seguimiento eficaz, autónomo, que obligue a las fiscalías locales y a la general a cumplir y rendir cuentas, además de vincular a todas las otras instituciones (comisiones de búsqueda, procuradurías de derechos humanos, institutos de las mujeres, municipios, etc.) al cumplimiento

de las acciones de búsqueda e investigación, protección y reparación hacia las víctimas y sus familias.

- Creación inmediata de la versión pública y la versión para autoridades y familiares de víctimas, disponible y actualizada en tiempo real, de todos los registros previstos por la ley.
- Rescate inmediato del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense, que ha sido abandonado y arrinconado deliberadamente, a través de reformas legales y asignaciones presupuestarias y de personal adecuados, de la mano de las organizaciones civiles y de las víctimas.
- Reforma a la Ley General de Víctimas y las estatales equivalentes con el fin de hacer efectivos todos los derechos de las víctimas, prever presupuestos fijos, crecientes y adecuados para cubrir los derechos allí previstos, además de que se debe incluir claramente en las consecuencias del “hecho victimizante”, cubierta por la tutela de la ley y a favor de los familiares de las víctimas, cualquier patología registrada después del hecho, y especialmente en el caso de las desapariciones, es intolerable que se dejen fuera de los apoyos o haya diferencias entre estados cuando se trata de tumores, problemas dentales y enfermedades crónicas y degenerativas surgidas después de la desaparición
- Reformar legal y estructuralmente la Fiscalía General de la República y el Poder Judicial a nivel federal y estatal para garantizar el acceso a la verdad y la justicia, derechos ampliamente negados en el país.
- En términos estructurales, es necesario avanzar con reformas constitucionales y/o de leyes secundarias, por lo menos, en la construcción de un “piso mínimo”, a saber: un Sistema Único de Salud universal y gratuito; un sistema educativo público y gratuito hasta el nivel superior, con posibilidad de tiempo completo y despensas alimentarias y de útiles para estudiantes de bajos recursos; en una reforma fiscal profunda y altamente progresiva, considerando el conjunto de impuestos pagados por cada persona física y moral y la introducción de impuestos patrimoniales; la reforma del sistema de jubilaciones y pensiones para reintroducir la corresponsabilidad del Estado para una vejez digna; la reducción del horario de trabajo a paridad de salario, por lo menos, de las 48 horas actuales a las 40 horas (propuesta que quedó en el tintero en el Congreso federal) de manera paulatina, y la mejora constante de derechos laborales, la protección durante el desempleo y en casos de incapacidad temporal y permanente, junto con el aumento de periodos vacacionales (siendo insuficiente la reforma ya aprobada en la presente administración al respecto);

la formalización e incorporación de sectores precarios e informales; políticas de discriminación positiva hacia los sectores históricamente discriminados y transversalidad de la perspectiva de género.

Ámbito estatal Guanajuato

- Crear el Instituto Guanajuatense de Ciencias Forenses con amplia autonomía de la fiscalía local, tomando como modelos los institutos de Jalisco y Coahuila.
- Realizar y activar las versiones públicas y para autoridades y familias de todos los registros previstos por la Ley de Búsqueda del Estado de Guanajuato.
- Ampliar sensiblemente los recursos de las Comisiones locales de búsqueda y de atención a víctimas, así como la protección a personas buscadoras y víctimas en general en caso de riesgo inminente.
- Aprobar todas las propuestas de reforma y mejora legal a la legislación local en materia de desaparición y búsqueda de personas que han sido planteadas entre 2021 y 2023 ante el Congreso estatal por colectivos de familiares, organizaciones como la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato, personas académicas y expertas, así como por distintos partidos políticos.

A manera de cierre reporto los elementos principales que desde 2023 están en discusión en el Legislativo y que conforman una propuesta integral de política pública (Plataforma por la Paz, 2023):

- Ampliar facultades y atribuciones de la Comisión de Búsqueda para eficientar sus acciones: activar y regular los registros estatales, dotar a los grupos especializados de búsqueda de herramientas, personal, tecnología e infraestructura; mayor poder de solicitar información a particulares.
- Ampliar facultades y atribuciones de la Fiscalía para mejorar sus actuaciones, sobre todo en lo que corresponde a la realización de análisis de contexto.
- Ampliar las atribuciones del Consejo Ciudadano: por ejemplo, participar activamente en la designación de la persona titular de la Comisión.
- Publicar los registros previstos por la Ley General.
- Fortalecimiento del Registro Estatal de Personas Desaparecidas, para que cuente con herramientas tecnológicas para la integración, interrelación, resguardo y confiabilidad de la información, así como para migrar o compartir la información con el Registro Nacional.
- Participación de las víctimas en las búsquedas y las investigaciones.

- Reconocimiento de los grupos independientes de búsqueda, definidos como “los Grupos de Búsqueda conformados por familias, colectivos, organizaciones y/o especialistas en la materia, organizados para realizar labores de búsqueda de personas desaparecidas, independientes de las labores implementadas por la Comisión Estatal o la Fiscalía Especializada”. Y reconocimiento en la ley de los colectivos como “Grupos formados en su mayoría, aunque no necesaria y únicamente, por familiares de personas desaparecidas con el fin de realizar colectivamente labores de búsqueda, exigencias de verdad y justicia, apoyo solidario y psicosocial, seguimiento de investigaciones y atención a víctimas, entre otras actividades”.
- Protección de las familias y grupos de búsqueda independientes.
- Protocolo de restitución digna de restos y cuerpos. Si bien ya existe referencia a la restitución digna en Protocolos Homologados, también es cierto que la Fiscalía del Estado no los cumple, por lo que se hace necesario fortalecer esta obligación.
- Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para la búsqueda de las personas desaparecidas e investigación de los delitos.
- Armonización de la Ley General a la Ley Local, es decir, las disposiciones adicionadas a la Ley General, sobre todo lo relativo a las atribuciones y facultades en materia forense.
- Homologar perspectiva de género, infancia y migración, y las referencias a los Protocolos acordados por el Sistema Nacional de Búsqueda.

Referencias

- Álvarez, X. (27 de junio, 2022). Mapa muestra extensión del CJNG en 25 municipios de Guanajuato. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/mapa-muestra-extension-del-cjng-en-25-municipios-de-guanajuato/>.
- Causa en Común. (2023). Galería del horror: atrocidades y eventos de alto impacto enero-abril 2023. https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2023/05/Atrocidades-enero-abril_VFweb.pdf.
- CEBP Gto. (Comisión Estatal de Búsqueda de Personas de Guanajuato). (2023). Anexo hallazgos. Folio 111100500137723 (28 de abril, 2023); Folio 111100500188923 (1 de junio, 2023).

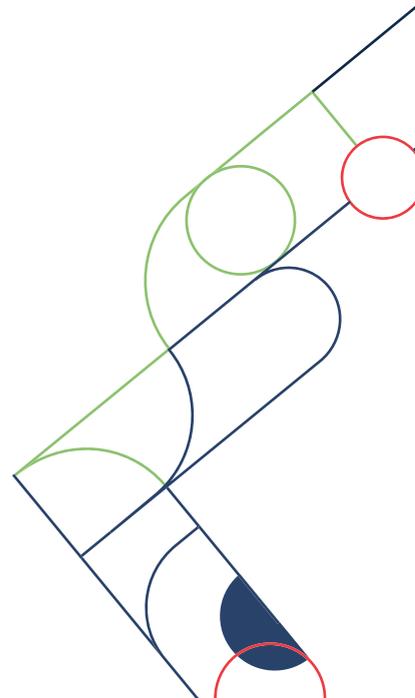
- Centro Prodh. (2023a). A 3 meses de su publicación oficial, el BDNF sigue sin operar. Video conferencia. <https://www.facebook.com/prodh/videos/682947540397977>.
- Centro Prodh. (2023b). Poder judicial y fiscalía de Guanajuato fracasan en la justicia del caso del buscador Javier Barajas y su familia. <https://centroprodh.org.mx/2023/08/16/poder-judicial-y-fiscalia-de-guanajuato-fracasan-en-la-justicia-del-caso-del-buscador-javier-barajas-y-su-familia/>.
- Coneval. (2023). Medición de la pobreza. Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2022 a nivel nacional y por entidades federativas. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>.
- Coronado Ramírez, J. L. y Ávila Quijas, A. O. (2021). *La segregación urbana. ¿Una consecuencia inevitable del crecimiento urbano en León, Guanajuato?*, en Wong González, P. *et al.* (coords.), *La dimensión global de las regiones y sus reconfiguraciones económicas y urbanas (V. II)*. México: UNAM- IIE- AMECIDR. <https://ru.iiec.unam.mx/5396/1/Volumen%20II.pdf>.
- Coronado, R. y García, G. (2018). Las ciudades de Guanajuato. Cuadernos del Desarrollo Local, 4, León: UG, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 5-16.
- Espinosa, V. *et al.* (24 de junio, 2022). Aquí, decían, no hay desaparecidos. A dónde van los desaparecidos. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2022/05/24/guanajuato-aqui-decian-no-hay-desaparecidos/>.
- Estrada, L. A. (17 de febrero, 2023). Encabeza Guanajuato estado con más asesinatos en 2022. Diario AM. <https://www.am.com.mx/guanajuato/2023/1/17/encabeza-guanajuato-estados-con-mas-asesinatos-en-2022-643122.html>.
- Fiscalía General del Estado de Guanajuato. (2023). Hallazgos. <https://portal.fge.guanajuato.gob.mx/PortalWebEstatat/PersonasDesaparecidas/Hallazgos/index.aspx>.
- Forbes. (17 de enero, 2023). Homicidios en México disminuyen 7.1% en 2022; suman 30,968. Revista Forbes. <https://forbesen espanol.com/mexico/articulo/homicidios-en-mexico-disminuyen-7-1-en-2022-suman-30968>.
- Gobierno de México. (2023). Guanajuato. Economía. Comercio Exterior. Portal Data México. <https://datamexico.org/es/profile/geo/guanajuato-gt?fdiTimeSelector=Year#economia-comercio-internacional>.
- González Gómez, A. E. (24 de agosto, 2023). ENIGH 2022, ¿cómo vamos en desigualdad? México ¿cómo vamos? <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2023/08/enigh-2022-como-vamos-en-desigualdad/>.
- Gunder Frank, A. (agosto, 1967). El desarrollo del subdesarrollo. La Habana, 7, 159-173.

- Heald, J. (2018). Del IDH al análisis geográfico del desarrollo desigual a través de un paisaje de indicadores. *Acta Universitaria*, 28(NE-1), 35-49. doi: 10.15174/au.2018.1866.
- Instituto de las Mujeres Guanajuatenses. (2022). Diagnóstico de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. <https://imug.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2022/09/Diagnostico-de-brechas-de-desigualdad-en-tre-mujeres-y-hombres-1.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2023). “Aportación al producto interno bruto nacional” y “Guanajuato. Resumen”. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/default.aspx?tema=me&e=11>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Consejo Nacional de Población y Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2018). Delimitación de las zonas metropolitanas México 2015. https://www.inegi.org.mx/contenido/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825006792.pdf.
- Instituto Mexicano para la Competitividad. (2023). Índice de competitividad estatal 2023. <https://imco.org.mx/indices/indice-de-competitividad-estatal-2023/>.
- Islas, L. (10 de octubre, 2022). SEDENA Guacamaya Leaks. Los narcos que se disputan Guanajuato. Portal Unión Guanajuato. <https://www.unionguanajuato.mx/2022/10/10/sedena-guacamaya-leaks-los-narcos-que-se-disputan-guanajuato/>.
- López, J. y Peña, S. (2017). La segregación socioespacial en Ciudad Juárez, Chihuahua, 1990- 2010. *Región y Sociedad*. v. XXIX, núm. 68. 115-152.
- Lorusso, F. (27 de octubre, 2022). Puro pa’ adelante porque no vamos a dejar atrás a ninguno. Desaparición de personas, crisis forense y resistencias en Guanajuato. PopLab. Laboratorio de Periodismo y Opinión Pública. <https://poplab.mx/v2/story/Puro-pa%E2%80%99adelante-porque-no-vamos-a-dejar-a-ninguno-Desaparicion-de-personas-crisis-forense-y-resistencias-en-Guanajuato%20>.
- _____. (9 de mayo, 2023). Desapariciones en Guanajuato. PopLab. Laboratorio de Periodismo y Opinión Pública. <https://poplab.mx/v2/column/Trotamundos-Politico/Desapariciones-en-Guanajuato->.
- México ¿cómo vamos? (2023). Fichas por estado: Guanajuato. <https://mexicocomovamos.mx/fichas-por-estado/guanajuato/#ips>.
- Nochebuena, M. (10 de agosto, 2023). Guanajuato es la entidad más violenta para personas buscadoras; grupos de madres exigen protección. *Animal Político*.

- <https://www.animalpolitico.com/sociedad/guanajuato-asesinatos-entidad-violenta-personas-buscadoras>.
- Observatorio Ciudadano de León. (2023). Reporte sobre incidencia delictiva. Estado de Guanajuato y municipio de León. Anual 2022. https://drive.google.com/file/d/1_ZrPlX3obg464Tie0bnWJ5hrhxD8kJQr/view consultado el 08/08/23.
- Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato. (12 de agosto, 2023). Aspectos irrenunciables de la Ley de Búsqueda en Guanajuato. PopLab. Laboratorio de Periodismo y Opinión Pública. <https://poplab.mx/v2/column/Plataforma-por-la-Paz-y-la-Justicia/Aspectos-irrenunciables-de-la-Ley-de-Busqueda-en-Guanajuato>.
- Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato. (2021). Desapariciones, búsqueda y crisis de derechos humanos en Guanajuato. <https://movndmx.org/wp-content/uploads/2021/11/Desapariciones-busqueda-y-crisis-de-derechos-humanos-en-Guanajuato.pdf>.
- Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial de Guanajuato. (2022). Zonas metropolitanas. <https://smaot.guanajuato.gob.mx/sitio/zonas-metropolitanas>.
- Secretaría de Bienestar. (2023). Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2023: Guanajuato. <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/informe-anual-sobre-la-situacion-de-pobreza-y-rezago-social>.
- Solana, J. (22 de agosto, 2023). Gobierno federal exhibe a jueces de Guanajuato con denuncias por impedir la justicia. Periódico Correo. <https://periodicocorreo.com.mx/vida-publica/gobierno-federal-exhibe-a-jueces-de-guanajuato-con-denuncias-por-impedir-la-justicia-20230822-80051.html>.
- Villafaña, L. (20 de agosto, 2023). FSPE retira protección a madres buscadoras, ellas piden al crimen organizado: ‘no nos lastimen’. Zona Franca. <https://zonafranca.mx/sin-categoria/fspe-retira-proteccion-a-madres-buscadoras-ellas-piden-al-crimen-organizado-no-nos-lastimen/>.

PARTE 3

CONTEXTO DE RESPUESTAS INSTITUCIONALES





Política de drogas

*Andrea Horcasitas Martínez*¹

*Con la colaboración de Goretty Espíndola Arévalo*²

I. Prohibición y las lógicas de los mercados globales

Cuando hablamos de política de drogas, forzosamente debemos hablar de dobles discursos, en los que se entremezclan prohibición, moralidad y lógicas del mercado, así como la pugna por el monopolio de la violencia entre el Estado y los grupos criminales y la crueldad como herramienta de empoderamiento (Valencia, 2010). La Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes de 1961, la base legal que ha dado pauta a las estrategias de seguridad relacionadas al consumo, producción y distribución de sustancias —a la que después se unieron el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1981 y la Convención sobre Tráfico Ilícito de 1988—, ya apuntalaba desde su concepción la cartografía contradictoria que representaría el control internacional de las drogas al colocar, por un lado, a los narcóticos dentro de un enfoque de salud y bienestar y, por otro, como un mal que debe “prevenirse” y “combatirse”. Esto construyó el marco bajo el cual se regiría lo que hoy conocemos como “la guerra contra las drogas”.

La respuesta global de los Estados frente a la producción, distribución y consumo de sustancias estupefacientes se concretó en dos mercados: uno, un mercado legal para aquellas drogas médicas, controladas y reguladas por instituciones estatales y organismos internacionales; otro, un mercado ilegal —consecuencia de la propia regulación internacional impuesta— para todas las *otras* sustancias narcóticas, controladas y distribuidas por grupos criminales organizados. El mercado legal, con

¹ Asociada de investigación en el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Desarrollo Internacional por Sciences Po-París, correo electrónico: andrea.horcasitas@ibero.mx, ORCID 0000-0001-6178-3393.

² Colaboradora en el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Estudia la licenciatura en Relaciones Internacionales en la UIA.

un valor económico de \$1,256,863 millones de dólares en 2021 (EFPIA, 2022), ha contado con un amplio apoyo por parte de los Estados a nivel global, esto a pesar de las conocidas malas prácticas del sector farmacéutico, entre las que podemos señalar el monopolio de patentes y la alza de precios, puertas giratorias y *lobbying*, prácticas que cobran la vida de más de 300,000 personas al año. (Light, 2014)

La guerra contra las drogas, declarada globalmente hace más de cincuenta años y promovida principalmente por el gobierno de Estados Unidos, no ha logrado cumplir con los objetivos prohibicionistas de detener la producción, distribución y consumo de sustancias planteados desde la primera Convención, sino que, al contrario, su prohibición “ha servido para que grupos del crimen organizado generen ganancias exorbitantes que les han permitido acumular un nivel de riqueza y poder bélico con el cual pueden desafiar al Estado”. (Count the Costs, 2016, p. 2)

II. Más de un siglo de prohibicionismo contra las drogas en México

Las políticas prohibicionistas contra las drogas no son algo reciente en el país. Se han adoptado políticas contra la producción, distribución y consumo de diversas sustancias psicoactivas desde, por lo menos, inicios del siglo xx. Principalmente, estas políticas fueron impulsadas por las élites políticas y económicas mexicanas para criminalizar a grupos racializados y no blanqueados por el consumo de estas sustancias (Campos, 2012). Un ejemplo claro respecto a la lucha moral de las élites de inicios del siglo pasado por controlar el consumo de drogas se muestra en la Constitución de 1917, en la que se describió a detalle el rol del Estado frente a “sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza”.

Sin embargo, y a pesar de la vena conservadora de las élites mexicanas, alimentada por una idealización de progreso y modernización del país que apuntalaba a la apertura internacional y que promovía la prohibición de las sustancias narcóticas no médicas, el expresidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) aprobó el uso de marihuana en algunas clínicas estatales, con lo que sacudió la política prohibicionista gestada en el país desde el inicio del siglo xix (Campos, 2012; Kloppe-Santamaria, 2022). Esta propuesta presidencial se frenó al poco tiempo, como consecuencia de dos procesos simultáneos: por un lado, a nivel exterior, existía por parte de Estados Unidos una puesta en marcha de políticas prohibicionistas de consumo de sustancias que ejerció presión sobre el Gobierno mexicano, al retener la exportación de

drogas necesarias (como la morfina) para tratamientos médicos; por otro, a nivel interno, la opinión pública de las élites rechazaba el uso de sustancias y apoyó la restauración de las políticas prohibicionistas federales. (Pérez Montfort, 2016)

La agenda internacional continuaría impulsando una política prohibicionista al interior de México, presión ejercida principalmente por la propia política antidrogas estadounidense, la cual despegó con mayor fuerza a finales de la década de los sesenta e inicios de la década de los setenta. El “problema de drogas” en el país no se resolvería de forma unilateral a partir de ese momento, sino que se emprendería de forma conjunta entre los dos gobiernos. La transferencia de recursos, equipo, armas y entrenamiento para implementar campañas como la Operación Cóndor, vislumbró la nueva forma de gobernanza, conocida como “la guerra sucia”. Ésta comenzó a gestionarse en el territorio mexicano y promovía tanto la lucha selectiva contra las drogas como el ataque a grupos e individuos disidentes políticos en México (Kloppe-Santamaria, 2022), entre los cuales se encontraban defensores de territorio, estudiantes y campesinos.

Las respuestas punitivas del siglo xx para controlar el uso de narcóticos marcaron la pauta para lo que hoy se conoce como la mal llamada “guerra contra las drogas” —estrategia de seguridad impulsada durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y prolongada en las presidencias de Enrique Peña Nieto (2012-2018) y Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)—, que profundizó las fallas y contradicciones inherentes en estas prácticas prohibicionistas (Zedillo *et al.*, 2019). Primero, las políticas antidrogas que se gestaron durante el siglo pasado se construyeron sobre los prejuicios sociales y el racismo de las élites políticas de su momento y no en datos y evidencia científica (Kloppe-Santamaria, 2022). Como bien señala Zedillo *et al.* (2019):

La prohibición no reflejó la inclusión constitucional de la salud como un derecho fundamental. Los pocos cambios que daban cuenta de un enfoque centrado en la salud fueron eliminados por medidas cada vez más punitivas. Al igual que otros derechos fundamentales, como el derecho a un medio ambiente sano (claramente dañado por químicos nocivos usados en la erradicación de cultivos), el derecho a la salud se ha dejado de lado una y otra vez por los responsables de perseguir el consumo de drogas, con el fin de dar paso a políticas violentas y represivas. (p. 23)

Segundo, y como ya se mencionó, se promovió una lucha selectiva contra las drogas, los consumidores y los grupos criminales detrás de su producción y distribución.

De esta manera, las élites políticas establecieron redes de protección patrocinadas por el Estado para aquellos grupos delictivos que les fueran beneficiosos, mientras que criminalizaban y erradicaban con prácticas violentas a los grupos competidores y a opositores políticos (Kloppe-Santamaria, 2022). Estas redes dieron pie, a comienzos del siglo XXI, a la aparición de “espacios regionales de violencia” (Zedillo *et al.*, 2019, p. 23) y se gestaran territorios que, posteriormente, fueron disputados por los grupos de crimen organizado que se multiplicaban en el país.

III. Necropolítica, narcotráfico y la maquinaria militar del Estado

A la par que el poder de los grupos criminales crecía, así como se incrementaban los niveles de violencia y se diversificaban las actividades delictivas, se suscitó un “sentido de urgencia” (Zedillo *et al.*, 2019) que obligaba al gobierno a tomar medidas adicionales respecto al contexto de creciente inseguridad que parecía absorber al país. No obstante, en lugar de llevar a cabo una revisión profunda en función de la política prohibicionista que había tenido resultados limitados y negativos, el gobierno federal, encabezado por Calderón, tomó la decisión de profundizar la prohibición “a niveles sin precedentes” (Zedillo *et al.*, 2019, p. 24). La respuesta federal a la creciente violencia culminó en la implementación de una estrategia de seguridad que ponía al centro el uso de fuerzas militares en amplias partes del territorio mexicano.

Desde 2006, la maquinaria militar del Estado mexicano ha dado pasos agigantados para controlar los territorios y las dinámicas sociales. De acuerdo a la CMDPDH, durante el mandato de Calderón se involucraron alrededor de 96,000 elementos militares en tareas de seguridad nacional, para 2018, al terminar el gobierno de Peña Nieto, eran alrededor de 55,000 (CMDPDH, 2015). Asimismo, y a pesar de que en 2019 López Obrador había declarado “el fin de la guerra contra las drogas” (Gobierno de México, 2019), para 2020, 85,646 elementos armados fueron desplegados para “operaciones de construcción de paz”. (Gobierno de México, 2020)

La militarización y centralización de la seguridad pública han tenido resultados catastróficos. Las estrategias de ofensiva militar como aquellas implementadas con la Iniciativa Mérida no sólo han fracasado en reducir los niveles de violencia, sino que han propiciado un terreno fértil para que los grupos criminales se fortalezcan, se fragmenten y proliferen en diversos territorios. De acuerdo con Crisis Group, la

estrategia de descabezamiento –consistente en eliminar a los altos mandos de los grupos criminales– ha aumentado la cantidad de fracciones armadas que operan en el país: por ejemplo, para 2020, al menos 543 de éstas —grupos criminales, autodefensas y organizaciones políticas— operaban entre 2010 y 2020 se habían duplicado, pasando de 76 a 205. (Crisis Group, s.f.)

La fragmentación y los vacíos de poder que han dejado los operativos militares a lo largo de los últimos tres sexenios han convertido al país en un campo de batalla, en el que diferentes actores entran en conflicto entre sí, pugnando por el control de los territorios (Robben, 2015). A la par, el enfrentamiento —simulado o no— entre grupos criminales y actores estatales despliega el uso de necropoder de la maquinaria militar del Estado al imponer una reconstitución del orden social como una forma de reorganización de la muerte (Mbembe, 2019), cuyas principales víctimas no son los grupos criminales, sino los “falsos positivos” y “los daños colaterales”: víctimas civiles, como los estudiantes Javier Arredondo y Jorge Mercado, que son catalogadas como decesos de criminales y que, a menudo, son víctimas de tortura para lograr una autoincriminación de un delito que no cometieron; así como víctimas civiles, como Marcos y José Luis Piña Dávila de Ciudad Juárez, señalados como perpetradores y, posteriormente, reconocidos como víctimas sin ningún tipo de reparación de daño.

Las cifras de los “daños colaterales” de la guerra son avasallantes, incomprensibles, dolorosas: más de 110,000 personas desaparecidas, 350 homicidios de defensores de derechos humanos y 130 periodistas; 3,500 fosas clandestinas y una tasa que rebasa los 27 homicidios por cada 100,000 habitantes (Artículo 19, s.f.; Red TDT, 2018, 2021; Lobo y Horcasitas, 2023; INEGI, 2023). Las heridas punzantes que nos ha dejado esta guerra también son incontables: Los 43 de Ayotzinapa, Allende en Coahuila, Villas de Salvárcar en Ciudad Juárez, Caballo Blanco en Coatzacoalcos, las fosas de Victoria en Durango, las fosas de Tetelcingo en Morelos, entre muchas otras atrocidades y tragedias.

Cientos de miles de víctimas que fragmentan la narrativa oficial que los gobiernos mexicanos han buscado establecer como la versión oficial —la de los daños colaterales, los pandilleros— de una estrategia de seguridad fallida, un conflicto interno armado no reconocido, una guerra que si bien mantiene continuidades con las políticas prohibicionistas que observaron su nacimiento en el siglo anterior, ya no se asemeja en los niveles de brutalidad y crueldad que nos atraviesan a diario. Mientras en la década de los setenta, las violencias necropolíticas eran selectivas, es decir, se cometían contra personas que abanderaban una lucha social y eran

opositoras al poder político y económico del país, en la actualidad, las dinámicas del poder necropolítico se diluyen en una “caracterización heterogénea de las víctimas” (Irazusta, 2017, p. 146). En otras palabras, la violencia de la guerra contra las drogas perpetrada en los últimos tres sexenios es sistemática y generalizada, sus víctimas, “en ocasiones confundidas con victimarios en las representaciones sociales o en las intenciones de los gobiernos” (Irazusta, 2017, p. 146), son gente “común”, a la que le atraviesan diversas vulnerabilidades sociales, raciales y marginales, pero que no necesariamente tiene una lucha social o se opone a los poderes fácticos.

Frente a un panorama desolador, que demanda con urgencia un *jya basta!* colectivo, un levantamiento popular que exija el alto a esta guerra y haga frente a la violencia, toca preguntarnos: ¿cuál es el rol de las universidades? ¿Cómo educar para la paz ante una realidad a la que la superan la crueldad y el horror de maneras inimaginables? ¿Qué responsabilidad tenemos como espacio de pensamiento y formación para sanar una herida que, por más de una década, se ha acrecentado y profundizado con cada persona desaparecida, cada asesinato, cada atrocidad? ¿Existen alternativas que nos permitan salir de esta barbarie?

IV. Recomendaciones

1. **Regulación.** Es necesario repensar la política prohibicionista del consumo de narcóticos y plantear políticas alternativas basadas en la evidencia científica y con el objetivo de regular y normalizar el consumo de sustancias psicoactivas. Es urgente el establecimiento de sistemas legales que estén bien regulados que permitan a los usuarios acceder a sustancias psicoactivas de forma legal, informada y segura. Cualquier política regulatoria debe contemplar como objetivo reducir las externalidades negativas del mercado ilícito (como la violencia), implementar programas de prevención de usos problemáticos de sustancias y reducir los riesgos de captura por parte de intereses económicos.
2. **Descriminalización.** El Estado debe tomar medidas que permitan la reintegración a la vida social de las personas que han sido criminalizadas por el consumo y posesión simple de sustancias. Algunas medidas son: eliminar los antecedentes penales por aquellos delitos relacionados con el consumo o posesión simple; implementar medidas de des-estigmatización a las personas que han sido excluidas por las políticas prohibicionistas; buscar respuestas ad-

- ministrativas para atender aquellos casos donde se violen los niveles máximos permitidos de posesión simple, como sanciones, multas o trabajo comunitario.
3. **Reducción de riesgos y daños.** Existe un abanico de diversas prácticas de corto plazo que pueden garantizar un consumo de sustancias psicoactivas con menor riesgo y daños a la salud. Algunas de estas prácticas son: el análisis de sustancias en espacios de ocio como festivales, la sustitución de jeringas, la asistencia legal, la prevención de sobredosis inadvertida y las salas de consumo supervisado para drogas legales (como ciertos tipos de opioides) e ilegales (como la heroína).
 4. **Políticas adaptadas a los contextos y comunidades locales.** Por un lado, las políticas a implementar deben buscar mantener un carácter local y no uno universal. Por otro lado, deben contemplar e involucrar a los consumidores de sustancias psicoactivas, especialistas en salud pública, organizaciones de la sociedad civil, así como autoridades estatales y otros organismos pertinentes. En pocas palabras, la regulación debe contemplar las necesidades específicas de cada comunidad y abrir espacios para que las mismas comunidades delimiten sus necesidades e intervenciones.
 5. **Garantizar el acceso efectivo a la información y al tratamiento.** Es una obligación del Estado proporcionar información sobre los riesgos del uso de sustancias psicoactivas y proveer servicios gratuitos, universales y voluntarios para la prevención y rehabilitación de usuarios de drogas.

Referencias

- Artículo 19. (s.f.). Periodistas asesinadas/os en México. Artículo 19, <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>.
- Campos, I. (2012). 2012. Home Grown: Marijuana and the Origins of Mexico's War on Drugs. The University of North Carolina Press.
- CMDPDH. (2015). Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México.
- Comisión Global de Política de Drogas. (2018). Regulación. El control responsable de las drogas.
- Count the Costs. 50 Years of the War on Drugs. (2016). La Guerra contra las Drogas: Socavando la paz y la seguridad.

- Crisis Group. (s.f.). El crimen hecho pedazos: los efectos de la “guerra contra las drogas” en México, explicados. Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/es/content/el-crimen-hecho-pedazos-los-efectos-de-la-%E2%80%99Cguerra-contra-las-drogas%E2%80%9D-en-m%C3%A9xico-explicados>.
- EFPIA. (2022). The Pharmaceutical Industry in Figures.
- _____. (2020). Las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional despliegan más de 173,000 elementos en todo el territorio nacional. <https://www.gob.mx/sedena/prensa/las-fuerzas-armadas-y-la-guardia-nacional-despliegan-mas-de-173-000-elementos-en-todo-el-territorio-nacional>.
- Gobierno de México. (2019). #ConferenciaPresidente | Miércoles 30 de enero de 2019. Youtube, https://www.youtube.com/watch?v=GZwHoJgZlck&ab_channel=GobiernodeM%C3%A9xico.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2023). Defunciones por homicidios.
- Irazuza, I. (2017). Aparecer desaparecidos en el norte de México: las identidades de la búsqueda. En *Desapariciones. Usos locales, circulaciones globales*. Siglo del Hombre Editores / Universidad de los Andes.
- Kloppe-Santamaria, G. (2022). México’s Long War on Drugs: Past and Present Failures of a Punitive Approach to Drugs. *Journal of Illicit Economies and Development*, 4(2), 223–229.
- Light, D.W. (2014). *New Prescription Drugs: A Major Health Risk With Few Offsetting Advantages*. Edmond & Lily Safra. Center for Ethics. <https://ethics.harvard.edu/blog/new-prescription-drugs-major-health-risk-few-offsetting-advantages>.
- Lobo, F. y Horcasitas, A. (2023). Buscar entre el dolor y la esperanza: Hallazgos de fosas clandestinas en México 2020-2022. Universidad Iberoamericana.
- Machín Ramírez, J. (2012). Políticas de drogas y derechos humanos. *Revista de derechos humanos*, 12, 24-29.
- Mbembe, A. (2019). *Necropolitics*. Duke University Press.
- Naciones Unidas. (1961). Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.
- Pérez Monfort, R. (2016). Tolerancia y Prohibición: Aproximaciones a la Historia Social y Cultural de las Drogas en México (1840–1940). *Debate*.
- Red TDT. (2021). *Semillas de Dignidad y Lucha. Situación de Personas Defensoras en México 2019-2020*.
- _____. (2018). Desde la memoria... la esperanza. Recuento de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (1 de diciembre de 2012 al 31 de octubre de 2018).

- Robben, A. (2015). Exhumations, Territoriality, and Necropolitics in Chile and Argentina. En *Necropolitics. Mass Graves and Exhumations in the Age of Human Rights*. University of Pennsylvania Press.
- Valencia, S. (2010). *Capitalismo Gore*. Editorial Melusina.
- Zedillo Ponce de León, E. *et al.* (2019). La política de drogas en México: causa de una tragedia nacional. Una propuesta radical e indispensable para remediarla. Programa de Política de Drogas Centro de Investigación y Docencia Económicas.



Militarización, militarismo y Guardia Nacional, la ruta que México nunca eligió

Ernesto López Portillo Vargas,¹ Samuel Storr²

Introducción

Este ensayo es un nuevo capítulo de una historia que ya abarca cinco años de observación sistemática, documentación, análisis y elaboración de materiales en torno a la militarización y el militarismo en México. Desde 2017 nos propusimos ayudar a construir una identidad en estas temáticas que las reconocieran como asuntos de interés y auténtica deliberación pública. Ya en el año 2018, cuando inicia operaciones el Programa de Seguridad Ciudadana (PSC) de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, formalizamos la línea permanente de investigación aplicada para la incidencia en militarización y el militarismo, a su vez vinculada a una estrategia de comunicación política enfocada en la pedagogía y la construcción de comunidades de diálogo.

Primero queremos nombrar nuestros fundamentos políticos y éticos. Desde el PSC promovemos la reforma democrática de la seguridad y abrazamos el paradigma de la seguridad ciudadana, mismo que puede entenderse como una caja de herramientas que busca conciliar la seguridad como un derecho humano en sí mismo y a la vez como un derecho instrumental para ejercer otros múltiples derechos (PSC, 2022). Afirmamos que la militarización de la seguridad pública se enfoca en el incentivo del uso de la fuerza pública y, por tanto, es un contrasentido a la seguridad ciudadana, misma que distingue y diversifica los instrumentos para transformar la convivencia. Hemos construido un concepto propio de seguridad ciudadana que intenta clarificar nuestro horizonte de sentido:

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Programa de Seguridad Ciudadana, correo electrónico: ernesto.lopez@ibero.mx.

² Consultor independiente, colaborador del Programa de Seguridad Ciudadana, correo electrónico: samuel.storr@gmail.com.

La seguridad ciudadana es un bien público coproducido con la participación de la sociedad civil y la responsabilización de actores estatales que habilita modos de convivencia democráticos para reducir los riesgos, los temores y los daños de manera efectiva y sostenible, aplicando de manera transversal los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad. (PSC, 2022)

Para aclarar el marco teórico de las discusiones y propuestas del PSC con respecto a la militarización y el militarismo, desde 2018 incluimos en nuestro primer reporte (periodos de los expresidentes Felipe Calderón y Enrique Peña) la base conceptual y el modelo de indicadores:

La palabra militarización en el discurso cotidiano o político por lo general se refiere a las Fuerzas Armadas convencionales; no obstante, se han observado tendencias como la militarización de las fuerzas civiles, así como la “policización” de las Fuerzas Armadas. Estas tendencias demuestran que la militarización existe en una escala y que su estudio no trata solamente de identificar el despliegue y la acción de fuerzas establecidas en la tradición militar. La militarización de las fuerzas civiles se asocia con la adopción de ciertas tácticas o el equipamiento por fuerzas policiales que favorecen el uso de la fuerza como solución a la inseguridad, en contraste con el trabajo habitual de prevención e investigación de crímenes. Así pues, la militarización como categoría de análisis es entendida como el enfoque sobre el uso de la fuerza. Kraska (2007, como se citó en PSC, 2018) argumenta que todas las fuerzas de seguridad nacen de la necesidad del Estado de mantener el monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza para lograr sus objetivos, y que por lo tanto todas las fuerzas de seguridad se ubican en una escala de militarización. Si se acepta la posibilidad del legítimo uso de fuerza por parte del Estado, la palabra militarización deja de asumir un carácter peyorativo y se convierte en una herramienta de análisis. (PSC, 2018, p. 7)

Adoptamos desde entonces un marco de análisis que se hizo cargo no sólo de las evidencias materiales de la militarización, sino también de dimensiones subjetivas; e invitamos a visitar aquel informe para mirar a profundidad la matriz diseñada, base de nuestro monitoreo permanente. Fue en ese primer informe donde iniciamos la clasificación de amplísimas evidencias directas (materiales, estratégicas y operativas) e indirectas (letalidad, abusos de autoridad y percepción pública) de la militarización. (PSC, 2018, pp. 41-114)

Así terminamos aquel texto:

Después de doce años de intervención militar en la seguridad pública, y al inicio del tercer sexenio consecutivo en el que las violencias y la delincuencia son prioridades, se han dispuesto cada vez más recursos militares, estatales y privados –cuya naturaleza nunca ha sido clara– para la militarización de la seguridad pública. En los últimos años, se han observado los límites de este modelo enfocado en el uso de fuerza, en particular, ha habido menos detenciones vinculadas a la delincuencia organizada y menos armas aseguradas, no como resultado de una disminución de la actividad delictiva, sino de cara al peor índice de violencia armada en la época moderna. (PSC, 2018, pp. 115-116)

En 2020 publicamos nuestro segundo informe: Militarización en la 4T (PSC, 2020, p. 47), investigación que nos permitió demostrar que:

[...] el gobierno de Andrés Manuel López Obrador continúa y profundiza la dinámica expansiva de transferencia de la responsabilidad de la seguridad pública a las Fuerzas Armadas... [e] impulsa nuevas vías de influencia militar en funciones públicas que van más allá de la seguridad, desbordando más y más los parámetros del rol militar que están fijados en el marco constitucional y convencional. (PSC, 2020, p. 1)

La información agregada en este reporte funda dudas mayores respecto a la posible alteración estructural en curso; es decir, la modificación del principio de subordinación militar al poder civil democráticamente electo. Estas dudas se multiplican luego de la publicación del Acuerdo Presidencial del 11 de mayo de 2020, que autoriza al Ejecutivo Federal disponer de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública, sin incluir los mecanismos que deben garantizar que la intervención militar, según ordena la propia Constitución, sea extraordinaria, subordinada, fiscalizada y complementaria, justo como lo hizo notar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), así como muchas otras entidades. (PSC, 2020, p. 2).

El mismo informe también observó que la Guardia Nacional representa más bien una continuidad en la tendencia hacia la militarización de la seguridad pública durante los sexenios observados por el PSC; la novedad, argumentamos, fue el salto hacia el militarismo bajo el gobierno de López Obrador:

La supuesta novedad que implica la creación de la Guardia, ampliamente explotada en términos mediáticos, enseña algo más allá de la sola continuación del intensivo proceso de militarización de los últimos tres sexenios: un avance importante en el militarismo, la

creencia en la superioridad de las fuerzas militares y la subordinación de las instituciones y prácticas civiles. (PSC, 2020, p. 19)

En el año 2021, al ser claro que México avanzaba aceleradamente de la militarización directa al militarismo, propusimos cinco etapas para entender la evolución sexenal de estos fenómenos. En el ensayo “De la militarización al militarismo, ¿ciclo incontenible?” (López Portillo y Storr, 2021) anotamos:

[...] la primera tendencia es la militarización directa, que es el despliegue de militares en tareas internas... La segunda tendencia es la militarización indirecta, la cual ocurre cuando las instituciones civiles adquieren características y lógicas propias de las instituciones militares... En la tercera tendencia, las fuerzas armadas han realizado una serie de cambios estructurales dentro de sus filas para adaptarse a las necesidades y sortear las dificultades impuestas por su prolongada participación en tareas alejadas de su misión central de seguridad exterior... En la cuarta tendencia, el poder estructural acumulado por los militares como actor hegemónico en la seguridad, se manifiesta en actos de influencia política orientada hacia reformas legales que representan la identidad y misión adoptadas por las fuerzas armadas... [y] La quinta etapa muestra la llegada de México a un gobierno militarista; es aquel que celebra las cualidades superiores de las instituciones castrenses y las coloca por encima de las instituciones civiles. (López Portillo y Storr, 2021)

Para terminar el ensayo, luego de varios años ponderando los posibles impactos de la militarización y el militarismo y al haber confirmado evidencia en mano que éstas no llevaban al país a la construcción de la seguridad, la justicia y la paz, anotamos la siguiente alerta:

[...] si la militarización de la seguridad ciudadana no logra sus fines declarados, reducir las violencias, entonces la pregunta rebasa sus contornos y nos lleva a dudas fundadas respecto a la alteración del orden constitucional y del sistema político, a consecuencia del militarismo. Nuestra conclusión, desafortunadamente, es que parece no existir contrapeso político o social posible ante una ruta cuyas consecuencias, a la luz de la intervención militar en México y en América Latina documentada en asuntos que no le competen, pueden ser devastadoras para el régimen constitucional democrático y de derechos. (López Portillo y Storr, 2021)

Luego de los informes antes citados, desde 2020 en el psc transitamos hacia la producción de contenidos en formatos más cortos y accesibles; así nació la serie “Descifrando la conferencia de prensa presidencial”, misma que al momento de escribir estas palabras acumula ya 15 entregas. La selección del término “descifrando” obedece a la enorme dificultad de clarificar la información emitida por el gobierno de López Obrador, dada la dispersión, fragmentación, duplicidad y contradicciones entre múltiples fuentes oficiales.

En octubre de 2020 comenzamos con el análisis del despliegue civil y militar (Storr, 2020a); en noviembre comparamos el uso de la fuerza letal de la Guardia Nacional (GN) y las Fuerzas Armadas (FFAA) (Storr, 2020b); en enero de 2021 recogimos el caso de Tamaulipas, donde encontramos cinco veces más uso de la fuerza letal a manos de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), en comparación con el promedio en el resto del país (Storr, 2021a); en marzo la entrega de la serie “Descifrando...” se enfocó en analizar la tendencia de las violaciones a los Derechos Humanos a la luz de la colaboración civil-militar (Storr, 2021b); en el mismo mes publicamos otra entrega, esta vez indagando la militarización de las fronteras, texto en el que demostramos que la SEDENA encabeza las detenciones de personas migrantes en la frontera sur. (Storr, 2021c)

En la entrega de abril del mismo año nos adentramos en el papel de las armas de fuego en la violencia homicida y encontramos que entre 2007 y 2019 se había multiplicado por cuatro las muertes violentas con ellas (Storr, 2021d); dos meses después, en junio, ampliamos el tema de las armas, esta vez enfocándonos en el mercado ilegal (Storr, 2021e); y en el mismo mes dimos a conocer el hallazgo que contrastó el crecimiento de la disponibilidad de armas y el decremento en su aseguramiento (Storr, 2021f). En agosto siguiente le tomamos una primera fotografía a la GN y anticipamos que, para finales de 2021, esa institución tendría casi 80% del personal militar. (Storr, 2021g)

Para enero de 2022 decidimos caracterizar la erosión del control civil a favor de los militares en el informe mensual de seguridad del presidente, haciendo ver la manera como avanzaba el protagonismo marcial en la construcción de la narrativa oficial en la materia (Storr, 2022a); en febrero siguiente decidimos indagar en los costos y beneficios para el Ejército de la militarización de la seguridad pública; en la conclusión de esta entrega anotamos:

Aunque existe la posibilidad de que la militarización implique un camino riesgoso y costoso para las fuerzas armadas, en el caso de México no solo les ha amortiguado en

cierta medida los costos de la llamada guerra contra el narcotráfico, sino que se perciben mejoras materiales cuyo impacto se puede observar en la tasa de desertiones, además del elevado perfil de una institución militar mejor equipada y central al proyecto del gobierno. Este fenómeno podría explicar la razón por lo cual los secretarios de la Defensa y de la Marina, en vez de guardar la neutralidad política que es tradicional en México, se han declarado a favor de un proyecto de gobierno que busca ampliar sus responsabilidades, aún más allá de la defensa nacional del territorio. (Storr, 2022b)

En agosto del mismo año nos preguntamos qué quería decir, puesta bajo el lente de la investigación, la supuesta estrategia de “abrazos no balazos”, encontrando evidencia que contradice la pretendida reducción de enfrentamientos (Storr, 2022c); en enero de 2023 la nueva entrega de la serie discutió la relación entre las prácticas del Ejército y los Derechos Humanos, encontrando a la vez algunas disminuciones en registros oficiales y la persistencia del primer lugar en violaciones por parte de las Fuerzas Armadas (Storr, 2023a); en abril siguiente volvimos a tomarle una fotografía a la GN, confirmando que “es una fuerza militar en cuanto al origen de su personal, capacitación, cultura y organización, en el marco de la doble tendencia de policialización de las Fuerzas Armadas y la militarización de las policías civiles en México”. (Stor, 2023b)

La más reciente entrega, fechada en septiembre de 2023, informó que, por vez primera en el México contemporáneo, hay más personal militar operativo en seguridad pública que policías estatales y municipales, alcanzado un nuevo estadio la tendencia nacional que contrae sin freno la esfera civil y expande la castrenses (Storr, 2023c). La misma entrega confirmó que es imposible descifrar la estrategia de seguridad al evidenciarse que el despliegue civil y militar no es coherente con las tasas de victimización por homicidio y femicidio.

La Guardia Nacional y sus implicaciones para la estrategia nacional de seguridad

Contexto

La Ley de la Guardia Nacional fue publicada el 27 de mayo de 2019 y la institución entró en labores un poco más de un mes después (el 1 de julio de 2019) como órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

(SSPC), pero compuesta en su mayoría por personal militar adscrito a la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de la Marina (SEMAR), además de una proporción de la Policía Federal; en mayo de 2020 se formalizó la desaparición de ésta y la transferencia de sus recursos humanos, materiales y financieros a la Guardia Nacional (GN).

La creación de la GN marcó el tercer sexenio presidencial consecutivo en que se buscó reformar el sector de seguridad mediante la creación de una nueva fuerza a nivel federal. El 1 de julio de 2009 el expresidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) reformó la Policía Federal Preventiva (PFP) para crear la Policía Federal, sumando la función de “realizar investigación para la prevención de los delitos” (Ley de la Policía Federal, 2009) a sus atribuciones y obligaciones. En las palabras del exmandatario, la Policía Federal representaba “un nuevo modelo de policía a nivel Federal, que permitiera enfrentar a las bandas delincuenciales a partir del ciclo básico de inteligencia”. (Calderón, 2013)

El 22 de agosto de 2014, el expresidente Enrique Peña Nieto presentó la Gendarmería Nacional, concebida como una fuerza de 40 mil integrantes de origen militar bajo un mando civil, pero que finalmente quedó como una nueva división en la Policía Federal de aproximadamente 5 mil integrantes. En sus palabras, Peña Nieto describió “una nueva fuerza policial para asegurar el control territorial del Estado, en las zonas con mayor debilidad institucional” (Peña, 2014). Además de crear nuevos aparatos de seguridad a nivel federal, los gobiernos de Calderón y Peña Nieto enviaron propuestas en torno al Mando Único, que buscaba centralizar las funciones policiales en cada entidad federativa bajo un solo mando. (Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez, 2015)

En este contexto, la creación de la GN puede ser vista como producto de un dilema persistente para los gobiernos: como implementar en el Estado mexicano las medidas necesarias para enfrentar los problemas de inseguridad y la evolución de la delincuencia, y a la vez resolver la crónica debilidad profesional y corrupción en la gran mayoría de las policías civiles.

Además de la creación de nuevos aparatos de seguridad al nivel federal, los gobiernos de Calderón, Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) se caracterizan por el amplio uso de personal militar, tanto en tareas independientes de seguridad en el territorio nacional como en conjunto con las fuerzas civiles, y por su influencia directa e indirecta en el sector civil de la seguridad.

En 2011, la SEDENA y la SEMAR reportaron que un promedio de 60,095 militares fueron desplegados en tareas asociadas con la seguridad pública. A pesar de una

reducción en la presencia militar durante la primera mitad del gobierno de Peña Nieto, durante 2018 se encontraban 70,577 militares desplegados. En 2023 (del 30 mayo al 12 junio 2023) el gobierno informó que 145,995 miembros de las Fuerzas Armadas se encontraban desplegados a lado de 109,281 de la GN.

Estas dos tendencias —el despliegue directo de las fuerzas armadas en la seguridad pública, y su influencia directa e indirecta en las fuerzas de seguridad civiles— convergieron en la creación de la GN.

Desde 2010 los titulares de la Secretaría de la Defensa Nacional han solicitado en público un régimen legal para regularizar la participación de las Fuerzas Armadas en apoyo a la seguridad pública (El Economista, 2010). A partir de 2012, aún ausente la existencia de tal marco legal, ocurrieron distintos cambios estructurales y materiales dentro de la SEDENA dirigidos al desempeño de estas labores a largo plazo. Entre 2012 y 2018, el cuerpo de Policía Militar creció desde 6,145 soldados a aproximadamente 35,000, mientras que el gobierno de Peña Nieto apoyó la construcción de nuevas bases militares en cada una de las 12 regiones militares para establecer la presencia de Policía Militar en un nuevo papel como el apartado del ejército dedicado a tareas de seguridad pública, cuando en su origen fue destinado a asegurar las bases militares. (PSC, 2020, p. 47)

La fuerza combinada de la Policía Militar y la Policía Naval formó el núcleo de la nueva GN, cuando entró en operaciones a menos de dos meses de su creación. Desde este momento, los nuevos reclutas a la GN pasaron directamente a las instituciones castrenses, con el resultado de que la mayoría del personal y los demás recursos que forman parte de su operación pertenecen a las Fuerzas Armadas, sobre todo a la SEDENA. Desde octubre de 2020, por orden interna, la SEDENA ha ejercido el mando operativo de la GN y en septiembre de 2022 se publicó una reforma a la Ley de la Guardia Nacional con el efecto de formalizar el control operativo y administrativo de ésta a la SEDENA. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2023)

La última reforma a la Ley de la Guardia Nacional fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que ordenó la desincorporación de la GN de la SEDENA para la fecha del 1 de enero de 2024. No obstante, tanto el presidente López Obrador como la secretaria del SSPC, Rosa Icela Rodríguez, han señalado su determinación que la GN quede inscrita a la SEDENA, y no se ha hecho público detalles de las actividades realizadas para obedecer la sentencia de la SCJN. (López, 2023).

Así que la estrategia de seguridad del gobierno de López Obrador, si bien representa la continuidad de la vía militar, a la vez se distingue no sólo por la escala

inédita del despliegue militar, sino también por el involucramiento directo —y con un margen de autonomía crecientemente documentado— en el ámbito de la seguridad civil, sobre todo mediante la figura de la GN.

Caracterización. ¿Qué es la Guardia Nacional?

La Ley de la Guardia Nacional caracteriza a la entidad como una institución de seguridad pública, de carácter civil, disciplinada y profesional, adscrita como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, con el objetivo de realizar la función de seguridad pública a cargo de la Federación. (2022, p. 2)

Según el Tercer Informe de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, se puede considerar que el personal desplegado de la GN se dedica a reforzar el estado de fuerza de la policías municipales y estatales, que “no tienen el estado de fuerza necesario para cubrir de manera adecuada los turnos y los sectores de vigilancia en sus ciudades y regiones”. (2022, p. 190)

A pesar del hecho de que la GN reemplazó a la Policía Federal, el proyecto tiene más en común con el objetivo de la Gendarmería Nacional: cubrir las regiones de debilidad institucional. En este sentido, la GN deja irresuelto la necesidad de adoptar un nuevo modelo de seguridad a nivel nacional. Según el análisis del Modelo Nacional de Policía y Justicia Civil, las leyes que regulan las policías estatales y municipales comparten la misma redacción que la Ley de la Guardia Nacional, observando que: “las funciones son iguales para todas las policías y no queda claro cuál es el ámbito de sus competencias”. (Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2019)

En contraste, el personal heredado de la Policía Federal que se dedicaba a tareas de inteligencia e investigación, además de la vigilancia de carreteras federales, adscrito a la Unidad de Órganos Especializados por Competencia, no ha sido reforzado. Todo lo contrario, mientras que en 2019 casi 16,000 policías federales entraron a la Unidad de Órganos Especializados por Competencia, a finales de 2022 sólo quedaban 8,400 elementos. (Auditoría Superior de la Federación, 2019)

Al considerar a la mayoría del personal de la GN, el 86% adscritos a la SEDENA y la SEMAR, se puede observar cómo conservan las características de su institución de origen según las escalas de análisis de militarización propuesto por Peter Kraska: cultura, material, organización y operación. (Kraska, 2007, pp. 501-513)

Cultura

Como se ha mencionado, el 86% de la Guardia Nacional es de origen castrense. De un personal total de 128,223 a finales de 2022, aproximadamente 38% perteneció a las fuerzas armadas, 48% fue para nuevos reclutas adscritos a la Policía Militar o naval, mientras 14% corresponde a la antes Policía Federal y el 1% corresponde a nuevos reclutas propios a la GN. (Stor, 2023b)

El total de personal reclutado a la GN entre 2019 y 2022 fue de 61,703 personas adscritas a la SEDENA y SEMAR. Antes de su incorporación a la GN, los reclutas pasan tres fases de adiestramiento: Curso de Adiestramiento de Combate Individual Regional (CACIR), el Curso de Formación de Policía Militar y el Curso de Formación Inicial para la GN. La capacitación de la institución sigue el mismo esquema de la formación militar y es explícitamente diseñada para que conserven la cultura militar antes de recibir aprendizajes en materias asociadas con la seguridad pública y justicia.

Las primeras dos fases son impartidas para SEDENA con el objetivo de que los reclutas se incorporen a la Policía Militar, mientras que la etapa final es impartida por la GN, aunque el currículo y la mayoría de los instructores tienen origen militar. (Silverio, 2021)

Otra característica es que la GN es desplegada desde bases militares construidas en los territorios de operación, en donde su personal no vive entre la población y experimenta una rotación regular en todo el país. Este factor es clave para distinguir la cultura y operación de esta institución en contraste a las fuerzas policiales, que viven entre las comunidades que sirven, pero a su vez son altamente expuestos a la delincuencia violenta. (Causa en Común, 2023)

Organización

En cuanto a la organización, todos los mandos son de origen militar y la formación de sargentos ha sido limitada a personal veterano del Ejército. La mayoría del personal se encuentra adscrito a las Coordinaciones Territoriales y Estatales, compuestas de Unidades y Batallones, apoyada por otros servicios de investigación, inteligencia, técnicos y administrativos. En este sentido, ha adoptado un esquema parecido al Ejército mexicano, aunque cada batallón cuenta con una Jefatura de Coordinación Policial.

Material

En cuanto al material utilizado por la Guardia Nacional, la gran mayoría ha sido asignado, fabricado o adquirido a través de la Secretaría de la Defensa Nacional. Esto incluye su arma primaria (el rifle de asalto FX-05 Xiuhcoatl, diseñado y fabricado por la SEDENA), su arma secundaria (pistola semiautomática Sig Sauer, adquirida por la SEDENA y también utilizada por las fuerzas armadas) y sus uniformes (diseñados y fabricados por la SEDENA) (El Financiero, 2019). A través del Ejército, la GN también tiene acceso a equipo especializado, como los rifles de calibre .50, tanto importados como modelos basados en el rifle FX-05 Xiuhcoatl.

Al mismo tiempo, la GN también cuenta con uniformes de “proximidad social”, para actividades que incluyen “talleres, pláticas, conferencias, foros, reuniones, campañas sociales, orientaciones ciudadanas y asesorías” (Gobierno de México *et al.*, 2023, p. 93). También cuenta con equipo de protección, bastones y armas operadas con gases lacrimógenos para el control de multitudes.

Operación

Según declaraciones iniciales, la Guardia Nacional sería operada a través de 266 coordinaciones territoriales, en función del índice delictivo en cada una (Angel, 2019). La Ley de la Guardia Nacional contempla hasta 43 funciones distintas, incluyendo la intervención en aduanas y auxilio al Instituto Nacional de Migración (INM), además de “auxiliar a la Fuerza Armada permanente en el ejercicio de sus misiones”. (2022, p. 2)

No obstante, cuando la GN entró en operaciones, se anunció su despliegue en dos acciones específicas: contención migratoria y en combate al “huachicoleo” o robo de hidrocarburos; la primera debido a la presión ejercida por el gobierno estadounidense, la segunda, al ser una acción prioritaria para el presidente. Durante la pandemia ocasionada por el virus Covid-19, la GN fue utilizada en funciones de apoyo como el resguardo de instalaciones médicas (PSC, 2020, p. 23). Desde enero a marzo de 2023, se desplegó a la GN en las estaciones del Sistema Colectivo Metro de la Ciudad de México, después de un choque entre trenes y varios otros incidentes provocados por fallas mecánicas. (Soriano, 2023)

Las múltiples tareas atribuidas a la GN desde su creación y su aparente despliegue en apoyo a prioridades políticas y transitorias, ha resultado en críticas y cuestionamientos sobre el método y estrategia de su operación. Un ejemplo es la

falta de coherencia entre ésta y los niveles de incidencia delictiva en las entidades (Monroy, 2022). El otro es la falta de consistencia entre su presencia y variaciones en delitos de alto impacto, como homicidios dolosos cometidos con armas de fuego. (Jasso y Baltazar, 2023)

En cuanto a la estrategia de su despliegue en operaciones de seguridad pública, la GN insiste en su discurso que sus acciones son de forma subsidiaria y en coadyuvancia a las autoridades civiles. En respuesta a una solicitud de acceso a la información pública, contestó lo siguiente:

Las 32 Coordinaciones Estatales de la Guardia Nacional sesionan diariamente, se coordinan y colaboran con los tres órdenes de gobierno. Es de resaltar que la estrategia de despliegue territorial en su diseño y puesta en práctica permite contribuir a una serie de factores que, en conjunto, constituyen una apropiación social de la seguridad.³

La respuesta oficial de la GN muestra que, conforme a sus atribuciones legales, conoce delitos del fuero federal, pero también del fuero común cuando participa con las autoridades civiles bajo acuerdos de colaboración; sin embargo, no colabora bajo tales acuerdos, sino mediante las Mesas de Coordinación para la Construcción de la Paz y Seguridad.

Como se mencionó, no existe una clara separación de papeles entre las Fuerzas Armadas, la GN y las corporaciones policiales en México; de hecho, en los informes de la estrategia nacional de seguridad pública la GN incluye el conteo del estado de fuerza policial a nivel estatal.

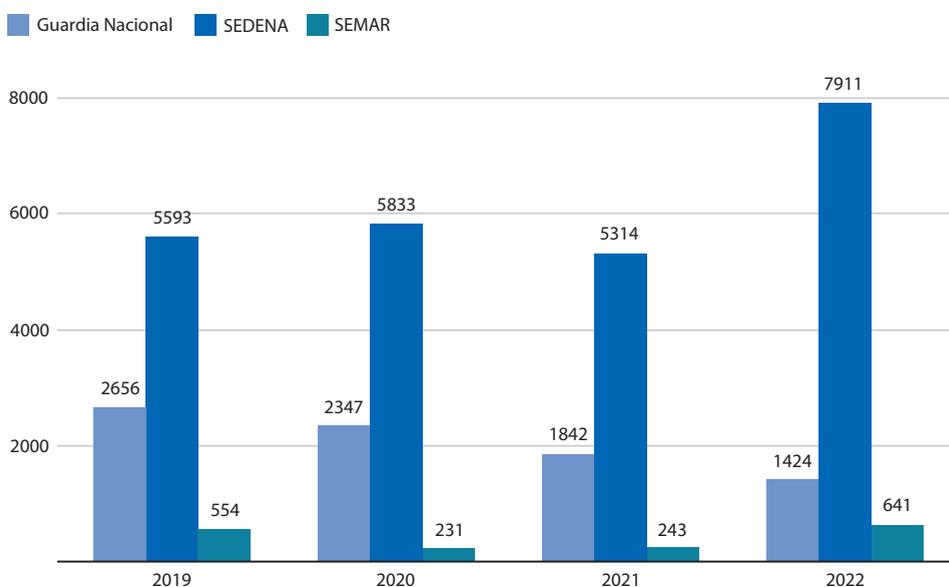
Por lo tanto, dado el hecho de que la fuerza desplegada del Ejército y la Marina durante el sexenio de López Obrador es más del doble respecto al máximo histórico previo, y en virtud del papel de liderazgo en la estrategia de seguridad pública asignado a la Secretaría de la Defensa, no se puede analizar la presencia de la GN como un hecho aislado. El análisis debe ser complementado con una revisión de la presencia de todas las instituciones de seguridad y fuerzas armadas en las entidades, misma que también demuestra incoherencias, comparado con el nivel de población y con delitos graves como el homicidio.⁴

³ Guardia Nacional. Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública con folio 2800100053721.

⁴ Para más información consultar la gráfica sobre “Estado de fuerza y homicidios” en la página electrónica <https://public.flourish.studio/visualisation/13445368/>.

En cuanto a la división de tareas entre la GN y las Fuerzas Armadas, es notable que aquella, a pesar de su amplia presencia en todo el país, reporta menos resultados en cuanto a armas aseguradas o enfrentamientos con personas civiles con cada año de su operación, mientras que las Fuerzas Armadas superan a la GN en estas métricas. Este hecho parece indicar que la GN no es una fuerza diseñada para sustituir el papel de las Fuerzas Armadas en el combate a grupos delincuentes, en tanto se encuentra en acciones de coadyuvancia a las autoridades civiles o desplegada en misiones prioritarias, cual es el caso de la contención migratoria.

Armas aseguradas por la Guardia Nacional y las Fuerzas Armadas de México, 2019 a 2020



En 2019, las armas aseguradas por la Guardia Nacional incluyen aquellas reportadas por la antes Policía Federal. Para 2022, la Guardia Nacional negó informar sobre las armas incautadas por vía de transparencia, sólo por su Informe Anual 2022.

Gráfico: Programa de Seguridad Ciudadana, Universidad Iberoamericana CDMX. Fuente: Solicitudes de acceso a la información con folio: 330026423002633 (SEDENA), 330026623000536 (SEMAR), 332259822000273 (Guardia Nacional). Guardia Nacional, Informe Anual de Actividades 2022

Fuente: Programa de Seguridad Ciudadana (2020), Gráfica original disponible en: <https://datawrapper.dwcdn.net/wMgWA/1/>

En conclusión, la GN obedece más al modelo de la Gendarmería propuesta por el expresidente Peña Nieto, al ser una fuerza con todas las características de una fuerza militar, pero con la función de prestar apoyo a las Fuerzas Armadas o complementar la presencia de las fuerzas civiles. En suma, la mayor parte de la GN que se encuentra desplegada en las coordinaciones territoriales no tiene función distinta o propia en la mezcla nacional de instituciones de seguridad pública, sino que existe para amortiguar el impacto de las debilidades crónicas del sector.

Estatus legal y pronósticos

A pesar de haber sido establecida como una nueva fuerza adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la Guardia Nacional terminará 2023 bajo el control operativo de la SEDENA, que opera también casi la totalidad de sus recursos humanos, materiales y financieros. El 10 de septiembre de 2022, se emitió una orden presidencial para formalizar la transferencia de la GN a la SEDENA; un año después, la mayoría de estas modificaciones a la Ley de la Guardia Nacional fue invalidada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Desde el sexenio del expresidente Felipe Calderón, el Ejército mexicano hizo público su solicitud de contar con un marco legal que regule su participación permanente en materia de seguridad pública, resultando en la Ley de Seguridad Interior que también fue declarada inválida por la SCJN en noviembre de 2018. No obstante, la Ley de la Guardia Nacional fue utilizada para definir el ámbito de las acciones permitidas al Ejército por el acuerdo presidencial de mayo de 2020 en que “se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria”. (Secretaría de Gobernación, 2020)

En este contexto histórico, la GN ha sido un medio para asegurar la participación permanente de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública de México, por encima de las restricciones constitucionales. La hipótesis más plausible es que éste ha sido el propósito de la Guardia Nacional desde su creación y sus antecedentes dentro de las Fuerzas Armadas en el sexenio 2012-2018.

Visto desde la determinación del presidente López Obrador y de sus funcionarios de buscar mediante una nueva reforma la incorporación de la GN a la SEDENA, prevemos una baja posibilidad de desmilitarizar la seguridad pública en el futuro cercano; seguiría así el desequilibrio civil-militar y no avanzaría la reforma al sector de seguridad. (Storr, 2023c)

La ocupación militar del Estado mexicano

Por más difícil que pueda ser aceptarlo y nombrarlo, es imperativo reconocer la gravedad de las implicaciones asociadas a la militarización y el militarismo, con respecto a los riesgos, daños e incertidumbre asociados a estos fenómenos. La producción de análisis y evidencia desde el psc fluye a la par de sendas investigaciones académicas, de la sociedad civil organizada y del periodismo; todas ellas confirman la inusitada transferencia de funciones civiles a manos militares. (México Unido contra la Delincuencia, s. f.)

Apenas en 2018 desde la Suprema Corte de Justicia de la Nación se calificaba la militarización de la seguridad pública como un fraude a la Constitución (México Unido contra la Delincuencia, s. f.). Cinco años después hemos perdido la cuenta de las funciones públicas civiles a través de las cuales el Ejecutivo Federal defrauda a la Constitución en su vía militar expansiva de ocupación del Estado.

En el psc hicimos una línea de tiempo que ayuda a entender cómo llegamos desde el Operativo Conjunto Michoacán de 2006 hasta la creación de la GN en 2019. Es una fotografía de la ruta transexenal que ha terminado por sacar de la bolsa constitucional y convencional las funciones de las Fuerzas Armadas, sin el menor recato y trastocando día a día la relación entre las instituciones civiles y militares. (PSC, 2023)

Y debemos levantar la mirada al contexto regional. Nada de esto se puede leer sin analizar la que ha sido llamada “remilitarización de América Latina”: “Las transiciones hacia la democracia implicaron una relativa disminución de la autonomía y el protagonismo militar [...] No obstante, actualmente, se está produciendo una constante remilitarización de la política latinoamericana...”. (López Portillo, 2023)

Se afirma que, pese a un irregular avance en la conducción civil democrática de las fuerzas armadas, las naciones latinoamericanas retornan a militarizar el orden público... Las expectativas fundadas en los nuevos regímenes [democráticos] enfrentaron diversos conflictos en las áreas política, económica y social... La sociedad constataba que la calidad de la democracia era deficiente. Los líderes amparaban nepotismo, corrupción y acumulación personal del poder... Además, aumentaba la inseguridad pública... (López Portillo, 2023)

Todo ello ha producido una nueva militarización conducida por los propios gobiernos electos... La politización y la policialización se han convertido en dos formas de aumentar la injerencia en la política, con el consiguiente deterioro de la institucionalidad del Estado

de derecho... Sin que se modifiquen sus doctrinas, su entrenamiento o su equipamiento, estos militares pueden dedicarse indistintamente a atacar redes terroristas, a perseguir al crimen organizado, a enfrentar movimientos políticos, a defender la extracción abusiva de recursos naturales, a participar en misiones de paz bajo el paraguas de las Naciones Unidas e, incluso, a defender fronteras y soberanía, que es el papel tradicional históricamente estipulado... (López Portillo, 2023)

Demandando más seguridad aceptan dócilmente el involucramiento de militares en el control de la delincuencia. Recurrir a los aparatos militares tiene el costo de instalar una persecución de ciudadanos sin supervisión judicial. Es preciso recordar que los grupos ilegales criminales representan una forma de violencia política atomizada, peligrosa, pero no una disputa entre estados. Esa inseguridad plantea una corrosión, un debilitamiento del monopolio estatal de la fuerza... No hay casos exitosos de reducción de la inseguridad pública gracias al empleo de militares. Aunque en algunas ciudades se reduzcan los homicidios, no se aminora el poder de esas bandas criminales, sino, en todo caso, la delincuencia común... (López Portillo, 2023)

En el poder, muchos presidentes, con la mira puesta en las siguientes elecciones o en perdurar en el sillón presidencial, se han dedicado a cooptar a los militares como pilar de sus planes... La esperanza democrática que brotó tres décadas atrás queda sepultada bajo una ficción de orden. El miedo disuelve los efímeros logros del Estado de derecho. La ciudadanía no reacciona ante una temible militarización de la vida pública o si lo hace, es espasmódica, violenta, anárquica, confusa y da pie -¿involuntariamente?- a respaldar la imposición de una subordinación política y social a la jerarquía militar. (Diamint, 2020, pp. 603-613, como se citó en López Portillo, 2023)

Y desde luego, debemos mirar lo que sucede en Estados Unidos, en especial relacionado al doble proceso de militarización de la policía y de policialización de la función castrense:

La decisión que en Estados Unidos viene empujando la militarización policial es la mirada política hacia adentro para definir amenazas a la seguridad nacional (podemos decir que eso está pasando también en México). Son las 'unidades paramilitares de la policía (UPP)' donde se encuentra el grado más avanzado de la militarización referida; en ellas impera una cultura paramilitar asociada a la 'hipermasculinidad'. (López Portillo, 2022b)

Y gracias a encuestas nacionales, encontró Kraska que entre mediados de la década de 1980 y finales de la siguiente se duplicaron los departamentos de policía con UPP. Además, 'El número total de despliegues policiales paramilitares... ha aumentado en más

de un 1.400% entre 1980 y 2000'. Hoy se estiman 45 mil despliegues de equipos SWAT por año, siendo que había unos tres mil a inicios de los ochenta. (López Portillo, 2022b)

Más del ochenta por ciento de esos despliegues son 'redadas proactivas contra la droga' y la normalización de las UPP también se observa con el despliegue de labores rutinarias de patrullaje en los llamados 'puntos calientes'. ¿Consecuencias? El autor reporta que recibe 'al menos dos llamadas telefónicas a la semana de periodistas, abogados, o departamentos de policía que informan de una nueva redada fallida, generalmente en la que un ciudadano es asesinado en circunstancias muy cuestionables'. (López Portillo, 2022b)

No niega el especialista la necesidad de la respuesta militarizada ocasional, lo que critica es 'la forma inadecuada en que su función se ha puesto de cabeza, normalizándose en una serie de funciones policiales proactivas y generales, como las redadas de drogas'. (López Portillo, 2022b)

La policía se parece más al ejército y viceversa. 'Hemos sido testigos de un cambio histórico poco notorio, pero no por ello menos trascendental: las distinciones tradicionales entre ejército/policía, guerra/aplicación de la ley y seguridad interna/externa se están difuminando rápidamente'. Y el especialista puntualiza además la normalización de las UPP como un fenómeno simultáneo a lo que llama 'la revolución de la policía de proximidad'. (López Portillo, 2022b)

Wolf Grabendorff resume bien esto preguntándose por un posible nuevo papel de los militares:

El papel actual de los militares en la gobernabilidad de los países de la región es un problema central que sigue, en la mayoría de los casos, sin encontrar una solución institucional. En este sentido, 'el uso' político de los militares como amenaza o como garantes de la seguridad pública sigue siendo uno de los factores más importantes que determinan la gobernabilidad en la mayoría de los países latinoamericanos... (2021, como se citó en López Portillo, 2022a)

...las Fuerzas Armadas están asumiendo actualmente más tareas dentro de estructuras estatales civiles generalmente bastante débiles, al tiempo que intentan acentuar su tradicional autonomía institucional. De este modo, en América Latina las Fuerzas Armadas se están convirtiendo cada vez más en el poder de veto dentro de las democracias frágiles y en el poder de facto dentro de los regímenes autoritarios... (López Portillo, 2022a)

La tendencia de diferentes orientaciones políticas a asegurar la lealtad de los militares haciéndolos participar directamente en el gobierno se ha hecho muy evidente en

Cuba y Venezuela, pero ahora también lo es cada vez más en Brasil y México, si bien en diferente medida. Esto deja entrever no solo la debilidad de los respectivos liderazgos políticos, sino también la falta de confianza en la propia población, pues hace evidente que la estabilidad del sistema solo puede ser garantizada internamente mediante la posibilidad de recurrir al potencial de violencia de los militares. (López Portillo, 2022a)

Las preguntas con las que concluimos la columna citada vienen a cuento con más oportunidad y urgencia, creemos:

¿El papel de los militares en la construcción de la gobernabilidad pasa por una 'solución institucional' orientada a entregarles indiscriminadamente funciones civiles? Más allá de la seguridad, ¿asistimos al reemplazo militar de 'las estructuras civiles generalmente bastante débiles'? ¿Se le está entregando a los militares un poder de veto por encima de las instituciones civiles? ¿La estrategia de López Obrador es una medida de reemplazo asociada a la debilidad de los liderazgos políticos? Por último, ¿estamos ante un anclaje de estabilidad sostenido en la amenaza de la violencia militar? (López Portillo, 2022a)

Para nosotros lo que queda claro es que los militares están ocupando el Estado mexicano y, como hemos insistido ya por un lustro, ello implica la más delicada y grave alteración al régimen constitucional democrático. Quedan estas palabras como testimonio ante lo que ha sido, pero más aún, ante lo que venga, con toda la incertidumbre implicada a una ruta política y jurídica que ya vive fuera de los parámetros constitucionales y convencionales.

Programa de desmilitarización y agenda para la seguridad ciudadana

Decimos no a la militarización y el militarismo y decimos sí a la seguridad ciudadana. Hacemos nuevamente patente nuestro compromiso con la reforma democrática de la seguridad. Pero jamás hemos afirmado que las Fuerzas Armadas deben abandonar completamente su rol de apoyo a las autoridades civiles responsables de la seguridad pública. Creemos que debe reconstruirse la ruta en particular de los últimos tres sexenios federales, haciendo valer el perfil constitucional civil de esas instituciones. Entendemos que esto requiere un nuevo acuerdo político y social y la evidencia ciertamente nos genera serias dudas de que esto sea posible.

Pero también afirmamos que la experiencia de esta administración federal (2018-2024) está dejando cada vez más en claro que la vía militar no es el mejor camino hacia la seguridad, la justicia y la construcción de paz, hecho que parece también agregar presión política y social hacia otra ruta.

Desde nuestro compromiso y recurriendo a un optimismo cauto, queremos ofrecer todos los recursos a nuestro alcance para ayudar a la construcción de un programa de desmilitarización sujeto a métodos, indicadores y rendición de cuentas que lo haga factible. Líneas adelante proponemos la transformación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en un órgano técnico de Estado; desde ahí debe emerger esta ruta sujeta a criterios de ponderación rigurosa sobre las condiciones precisas donde las instituciones militares deben hacer funciones de apoyo y donde no deben hacerlas. El programa de desmilitarización aseguraría una ruta de transición ordenada.

Inspirados en la agenda universitaria para la seguridad ciudadana en vía civil del PSC publicada en septiembre de 2022 (PSC, 2022), dejamos las siguientes propuestas:

1. Debemos consolidar iniciativas políticas, jurídicas y programáticas con cambios concretos apoyados desde amplias coaliciones sociales, a su vez enfocadas en agendas mínimas claras, accesibles y convincentes. Esto implica, primero, un esfuerzo inédito para fortalecer la creatividad y capacidad estratégica de incidencia desde actores autónomos, puesta siempre a prueba por la barrera de resistencia al cambio de la gran mayoría de la llamada clase política.
2. Proponemos, en correlato a lo anterior, soportar esa agenda de incidencia en metodologías, formatos y contenidos comprometidos con la pedagogía política y social. Debemos trascender el supuesto según el cual las ideas soportadas en argumentos sólidos son suficientes; nada de eso. Esas ideas deben ser llevadas a andamiajes de comunicación política convincentes para empujar la toma de conciencia informada y el cambio actitudinal en audiencias amplias, creando potentes plataformas de presión social principalmente enfocadas en forzar la rendición de cuentas de las instituciones públicas.
3. La experiencia nacional e internacional de lo que podemos incluir en el amplio espectro de los llamados laboratorios sociales de innovación, debe ser sistematizada a través de investigaciones que traduzcan las mejores experiencias de incidencia en lecciones aprendidas de acceso abierto. Los casos documentados de reducción de las violencias donde la sociedad y el Estado

han colaborado bajo un enfoque transversal de Derechos Humanos deben ser colocados en el más alto perfil posible de visibilidad para el aprendizaje a cielo abierto.

4. Proponemos fortalecer, con la mayor inversión posible, el rol de los centros de educación superior para avanzar hacia la vinculación creciente entre la investigación aplicada y la construcción de plataformas de información de acceso abierto que orienten hacia la toma de decisiones a favor de la seguridad ciudadana, en la forma de prácticas promisorias y buenas prácticas. La nueva plataforma de evidencias en seguridad y justicia del Banco Interamericano de Desarrollo es un buen ejemplo en este camino. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2023)
5. Deben multiplicarse los programas de formación escolarizados y no escolarizados bajo formatos múltiples que ofrezcan los más sólidos marcos teóricos y metodológicos para la investigación, la docencia y la vinculación, pero también los formatos más accesibles para proveer herramientas útiles a las personas operadoras institucionales. La nueva maestría en Seguridad Ciudadana y Acceso a la Justicia de la Ibero Ciudad de México justo atiende esta doble necesidad.
6. Proponemos transformar el Sistema Nacional de Seguridad Pública en un órgano técnico de Estado denominado Centro Nacional de Investigación, Evaluación y Certificación en Seguridad. Sería una entidad constitucional autónoma sujeta a un órgano de gobierno ciudadanizado que incluya la representación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). La nueva entidad crearía al menos tres grandes plataformas de servicio al país: a. Buenas prácticas para la seguridad; b. Modelo de evaluación y c. Mecanismo de certificación institucional, dando paso así a un cerebro institucional para la transición hacia la profesionalización bajo liderazgo político civil, a su vez acompañado y supervisado por la sociedad.
7. Al mismo tiempo, este nuevo Centro diseñaría el programa de desmilitarización referido, a su vez vinculado a una versión actualizada del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica que ancle sus indicadores a las plataformas anotadas en el numeral anterior. Así, la desmilitarización de la seguridad pública incluiría la reconducción de la Guardia Nacional en vía civil y el fortalecimiento de las instituciones y políticas locales de seguridad, como

correlatos en una política de Estado sujeta a liderazgo civil y estabilizada en función de andamiajes técnicos transexenales.

La ruta que México nunca eligió (a manera de conclusión)

En las elecciones presidenciales de 2018 nadie ofreció al electorado la militarización y el militarismo. Habrá quien considere esto como un hecho pasado al que no tiene sentido regresar; nosotros pensamos lo contrario. En realidad, el recuento debe empezar por ahí: ninguno de los tres presidentes más recientes pidió el voto a cambio de fortalecer la militarización de la seguridad pública. Es peor: ésta coincide con la inclusión del perfil civil en la Constitución (2008), revelándose una contradicción tan ostensible que parece inverosímil.

Mucho menos se avisó al electorado que, fuera de toda norma, vendría una transferencia de funciones civiles a manos militares bajo la ideología del militarismo, desde una decisión unipersonal del Ejecutivo Federal, a su vez implementada sin contrapeso formal alguno, más allá de las decisiones —por demás insuficientes— que desde la Suprema Corte de Justicia de la Nación han buscado contener la ruta.

En todo caso, la sociedad en México no eligió y menos deliberó la vía de la militarización y el militarismo. Esta vía que nosotros entendemos como la más profunda, delicada y riesgosa alteración del régimen constitucional de derechos fluyó y se consolidó en la forma de una imposición cuyos fines manifiestos —la seguridad, principalmente— no resisten comprobación alguna con evidencia de soporte, lo que nos regresa a la pregunta que más nos ha preocupado en estos cinco años de investigación: ¿Cuál es el proyecto político no declarado en el trasfondo de la ocupación militar de crecientes porciones del Estado mexicano?

Referencias

- Ángel, A. (2019, 7 enero). Estas son las 266 regiones del plan de seguridad de AMLO; 153 son consideradas focos rojos. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2019/01/regiones-plan-seguridad-amlo>.
- Auditoría Superior de la Federación. (2019). *Diseño e Instrumentación de la Guardia Nacional: Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior*

- de la Cuenta Pública 2019. http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_0085_a.pdf.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (abril, 2023). Plataforma de evidencias en seguridad y justicia. <https://plataformadeevidencias.iadb.org/>.
- Calderón, F. (1 de agosto, 2013). Discurso del Presidente Felipe Calderón durante el Día de el Policía (2012). Día del Policía. México: <https://www.estadomayor.mx/30968>.
- Causa en Común. (2023). Registro de Policías Asesinados [Conjunto de datos]. <https://causaencomun.org.mx/beta/registro-de-policias-asesinados/>.
- Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez. (2015). La figura del Mando Único en la seguridad pública. Mirada Legislativa, 72, Biblioteca digital. Senado de la República. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/2014/ML72.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- El Economista. (2 de marzo, 2010). Galván pide régimen legal para Fuerzas Armadas. <https://www.economista.com.mx/politica/Galvan-pide-regimen-legal-para-fuerzas-armadas-20100302-0115.html>.
- Gobierno de México, Guardia Nacional y Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2023). Informe de Actividades Guardia Nacional 2022. En Gobierno de México. <https://www.gob.mx/guardianacional/documentos/informe-de-actividades-guardia-nacional-2022-334269>.
- Gobierno de México. (2022). Informe de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública: Tercer Informe Anual. En Gobierno de México. <https://seguridad.sspc.gob.mx/uploads/documentos/146/3er-inensp.pdf>.
- Jasso, C., y Baltazar, E. (25 de julio, 2023). ¿El despliegue de la Guardia Nacional reduce la violencia homicida? Nexos. <https://seguridad.nexos.com.mx/el-despliegue-de-la-guardia-nacional-reduce-la-violencia-homicida/>.
- Kraska, P. (2007). Militarization and Policing—Its Relevance to 21st Century Police. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1(4), 501-513. <https://academic.oup.com/policing/article-abstract/1/4/501/1440981?redirectedFrom=fulltext>.
- Ley de la Guardia Nacional, [L.G.N.], Reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.F.], 9 de septiembre de 2022. México.
- Ley de la Policía Federal, [L.P.F.], Decreto, Diario Oficial de la Federación [D.O.F.], 1 de julio de 2009. México.
- López Portillo, E. (9 de agosto, 2022a.). Militares y gobernabilidad en México. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/analisis/autores/ruta-critica/militares-gobernabilidad-en-mexico>.

- López Portillo, E. (1 de noviembre, 2022b). *¿Qué es la militarización de la Policía?* Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/analisis/autores/ruta-critica/que-es-la-militarizacion-de-la-policia>.
- López Portillo, E. (13 de febrero, 2023). América Latina remilitarizada. Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/analisis/autores/ruta-cr%C3%ADtica/america-latina-remilitarizada>.
- López Portillo, E. y Storr, S. (1 de octubre, 2021). De la militarización al militarismo, ¿ciclo incontenible? Este País. <https://estepais.com/home-slider/de-la-militarizacion-al-militarismo-ciclo-incontenible/>.
- López, A. M. (19 de abril, 2023). Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador – AMLO. AMLO. <https://lopezobrador.org.mx/2023/04/19/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-947/>.
- México Unido contra la Delincuencia. (s. f.). La militarización de la seguridad pública. <https://www.mucd.org.mx/militarizacion/la-militarizacion-de-la-seguridad-publica/>.
- Monroy, J. (6 de julio, 2022). Despliegue de GN, sin obedecer a cifras de incidencia delictiva. El Economista. <https://www.economista.com.mx/politica/Expertos-advierten-camino-militar-de-la-Guardia-Nacional-a-tres-anos-de-su-creacion-20220706-0055.html>.
- Peña, E. (22 de agosto, 2014). Presentación de la Gendarmería de la Policía Federal. Presidencia de la República EPN. <https://www.gob.mx/epn/es/articulos/presentacion-de-la-gendarmeria-de-la-policia-federal>.
- Programa de Seguridad Ciudadana de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México. (7 de septiembre, 2022). Agenda universitaria para la seguridad ciudadana en vía civil. Seguridad Vía Civil - Sitio del Programa de Seguridad Ciudadana, Universidad Iberoamericana. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/agenda-universitaria-para-la-seguridad-ciudadana-en-via-civil/>.
- Programa de Seguridad Ciudadana de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. (junio, 2018). Seguridad Pública enfocada en el uso de la fuerza e intervención militar: la evidencia en México 2006-2018. Seguridad Vía Civil - Sitio del Programa de Seguridad Ciudadana, Universidad Iberoamericana. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2019/pdf/informe.pdf>.
- Programa de Seguridad Ciudadana de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. (julio, 2020). Militarización en la 4T 2018-2020. Seguridad Vía Civil - Sitio del Programa de Seguridad Ciudadana, Universidad Iberoamericana.

- https://seguridadviacivil.ibero.mx/wp-content/uploads/2021/03/PSC-Militarizacion-4T_24-07-20.pdf.
- Programa de Seguridad Ciudadana, Universidad Iberoamericana Ciudad de México. (21 de marzo, 2023). La Guardia Nacional militarizada: ¿Cómo llegamos aquí? - Seguridad vía civil - Sitio del Programa de Seguridad Ciudadana, Universidad Iberoamericana. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/interactivo/la-guardia-nacional-militarizada-como-llegamos-aqui/>.
- Redacción. (27 de marzo, 2019). Sedena presenta los uniformes de la Guardia Nacional. El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/sedena-presenta-los-uniformes-de-la-guardia-nacional/>.
- Secretaría de Gobernación. (11 de mayo, 2020). Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria. Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fecha=11/05/2020#gsc.tab=0.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019). Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542605/DOC_1._MODELO_NACIONAL_DE_POLICIA_Y_JC.pdf.
- Silverio, C. P. (19 de julio, 2021). La falacia de la “policialización” del Ejército. Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/analisis/invitades/la-falacia-de-la-policializacion-del-ejercito>.
- Soriano, R. (28 de marzo, 2023). La Guardia Nacional se retirará “poco a poco” del metro de Ciudad de México. El País México. <https://elpais.com/mexico/2023-03-28/la-guardia-nacional-se-retirara-poco-a-poco-del-metro-de-ciudad-de-mexico.html>.
- Storr, S. (20 de octubre, 2020a). El despliegue. Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2020/10/20/el-despliegue/>.
- _____. (1 de noviembre, 2020b). La Guardia Nacional y el uso de la fuerza letal. Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2020/11/01/la-guardia-nacional-y-el-uso-de-la-fuerza-letal/>.
- _____. (11 de enero, 2021a). La violencia del ejército en Tamaulipas. Descifrando la conferencia presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2021/01/11/la-violencia-del-ejercito-en-tamaulipas/>.
- _____. (2 de marzo, 2021b). Colaboración civil-militar y violaciones a derechos humanos. Descifrando la conferencia presidencial. <https://seguridadviacivil>.

ibero.mx/2021/03/02/colaboracion-civil-militar-y-violaciones-a-derechos-humanos/.

_____. (24 de marzo, 2021c). La militarización de las fronteras. Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2021/03/24/la-militarizacion-de-las-fronteras/>.

_____. (27 de abril, 2021d). Armas de fuego: su papel en la violencia homicida en México. Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2021/04/27/armas-de-fuego-1/>.

_____. (22 de junio, 2021e). ¿De dónde vienen las armas ilegales en México? Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2021/06/22/donde-vienen-armas-ilegales-en-mexico/>.

_____. (24 de junio, 2021f). Estrategia militarizada de control de armas ilegales en México: ¿Más armas y menos aseguramientos? Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2021/06/24/mas-armas-menos-aseguramientos/>.

_____. (25 de agosto, 2021g). ¿Qué es la Guardia Nacional? Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2021/08/25/que-es-la-guardia-nacional/>.

_____. (5 de enero, 2022a). La erosión del control civil a favor de los militares en el informe mensual de seguridad. Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2022/01/05/la-erosion-del-control-civil-a-favor-de-los-militares-en-el-informe-mensual-de-seguridad/>.

_____. (28 de febrero, 2022b). ¿Por qué se militariza un país? Los costos y beneficios para el Ejército mexicano. Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2022/02/28/por-que-se-militariza-un-pais-los-costos-y-beneficios-para-el-ejercito-mexicano/>.

_____. (9 de agosto, 2022c). ¿Existe una estrategia de “abrazos no balazos”? Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2022/08/09/existe-la-estrategia-de-abrazos-no-balazos/>.

_____. (9 de enero, 2023a). ¿Han mejorado las prácticas del Ejército mexicano en materia de los Derechos Humanos? Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2023/01/09/han-mejorado-las-practicas-del-ejercito-mexicano-en-materia-de-los-derechos-humanos/>.

_____. (18 de abril, 2023b). ¿Qué es la Guardia Nacional (en 2023)? Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.ibero.mx/2023/04/18/que-es-la-guardia-nacional-en-2023/>.

- _____. (9 de septiembre, 2023c). Estado de fuerza y homicidios. Flourish. <https://public.flourish.studio/visualisation/13445368/>.
- _____. (13 de septiembre, 2023d). El (des)equilibrio civil-militar en la seguridad. Descifrando la conferencia de prensa presidencial. <https://seguridadviacivil.iberomex.com/2023/09/13/el-desequilibrio-civil-militar-en-la-seguridad/>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (18 de abril, 2023). SCJN invalida el traslado del control operativo y administrativo de la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional. Comunicado de prensa. <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7326>.



Fiscalías y revictimización

Rosa Gloria Sides Mayoral,¹ Tadeo Luna de la Mora²

Introducción

El surgimiento de las fiscalías o procuradurías de justicia en México ha sido un proceso importante en la evolución de los sistemas de justicia penal que ha atravesado el país y en los esfuerzos para mejorar la procuración de justicia derivado de aquellos ciudadanos y ciudadanas que han sido victimizadas en la comisión de uno o varios delitos o en la violación a sus derechos humanos.

Las fiscalías o procuradurías de justicia son las instituciones que surgieron para investigar, perseguir los delitos y ejercitar la acción penal ante los tribunales judiciales siendo su función primordial garantizar el acceso pleno a la justicia, el estado de derecho y en gran medida la seguridad pública. Su finalidad es la reparación del daño a la víctima y que el culpable no quede impune.

Sin embargo, en muchos casos, las instituciones se han visto envueltas en actos de ineficiencia, injerencias políticas, corrupción e impunidad, lo que ha afectado su credibilidad y legitimidad. En principio, las reformas legales de 2014 mediante las cuales se transitaba de Procuraduría a Fiscalía como organismo público y autónomo, representaron la oportunidad de romper los pactos de corrupción e impunidad existentes. No obstante, las reformas legales no garantizaron la modificación institucional (Caballero y López Ayllón, 2019), resultando más una simulación (Suárez-Enríquez y Indacochea, 2018) y heredando, la “nueva” institución, todos los vicios de su predecesora.

¹ Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Centro por la Dignidad y la Justicia Francisco Suárez, SJ. ORCID 0009-0004-8822-8559.

² Universidad Iberoamericana Puebla, Dirección de Investigación y Posgrado. Doctor en Derecho (Criminología) por la Universidad Pompeu Fabra, correo electrónico: tadeo.luna@iberopuebla.mx. ORCID 0000-0002-6922-7495.

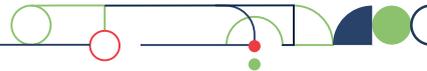
Datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) muestran que el 39% de personas a nivel nacional consideran el desempeño de la Fiscalía General de la República (FGR) como inefectivo, y el 45% consideran inefectivo el desempeño de las Fiscalías estatales. Esta percepción de ineficacia, se traduce en desconfianza. La misma encuesta muestra que el 35% de las personas desconfía de la FGR, y el 41% desconfía de las Fiscalías Estatales. (INEGI, 2023a)

Como institución responsable de ejercitar la acción penal ante los tribunales, las Fiscalías tienen un papel fundamental frente a las víctimas.³ Personas víctimas de algún delito se acercan a dicha institución en busca de apoyo y acceso a la justicia y en lugar de ello, en muchos casos, son revictimizadas en el proceso debido a las inadecuadas respuestas de las instituciones, quienes les hacen revivir situaciones traumáticas y reasumir el papel de víctima, tratándolas de manera descortés o insensible, haciéndolas esperar mucho tiempo para realizar su denuncia, integrar la carpeta de investigación o realizar diligencias periciales, pidiéndoles que realicen tareas que por ley le corresponden a la institución o simulando actuaciones entre muchas otras. (Luna, Martínez y Ayala, 2021)

Este problema está arraigado en un contexto complejo de impunidad, corrupción, falta de recursos y voluntad política para evitar este flagelo que día con día lacera a las víctimas, generando con ello un ambiente propicio para que éstas se sientan desamparadas, vulneradas, expuestas, culpables y olvidadas.

A continuación, se reflexiona sobre algunas de las principales causas de la revictimización mencionadas por la literatura especializada, se enfatizan las consecuencias y se proponen algunas posibles soluciones.

³ La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985 define víctimas como “las personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en el Estado”.



Algunas causas de la revictimización a las que son sometidas las víctimas

1. Corrupción

Una de las principales causas de la revictimización es la corrupción que permea a muchas instituciones gubernamentales en México (World Justice Project, 2020) y las fiscalías y procuradurías de justicia no son la excepción, pues 6 de cada 10 personas perciben corrupción de parte de la FGR y de las Fiscalías Estatales. (INEGI, 2023a)⁴

Cuando los funcionarios encargados de procurar y administrar justicia están involucrados en actos de corrupción, las víctimas pueden ser coaccionadas, amenazadas, o sobornadas, para que desistan de su denuncia, lo que las hace sentir aún más desprotegidas y desalentadas para proseguir con su carpeta de investigación y/o averiguación previa o el proceso penal, o lo que es peor, prefieren no denunciar.

2. Falta de capacitación

Los Ministerios Públicos y su personal auxiliar no siempre están adecuadamente capacitados (Suárez-Enríquez e Idacochea, 2018). Por un lado, carecen de conocimientos técnicos y sustantivos para el desarrollo de la investigación del delito y el desahogo en audiencias orales a lo largo del proceso penal; y por otro, no cuentan con herramientas personales e institucionales para tratar a las víctimas con empatía y respeto.

Una de las formas de maltrato institucional más común hacia las víctimas es la estigmatización debido a prejuicios culturales y sociales arraigados socialmente que se trasladan al ámbito institucional, entre los que se incluyen prejuicios de género, raza, religión, orientación sexual, discapacidad, clase social, entre otros. Esto puede provocar que se culpe a las víctimas por los delitos que sufrieron, especialmente en casos de abuso sexual (“ella lo provocó...”), violencia familiar (“ella lo provocó...”), crímenes relacionados con delincuencia organizada (“andaba en malos pasos...”), desaparición de personas, tortura, por mencionar algunos. La percepción de que la víctima de alguna manera provocó el delito puede agravar su trauma y reforzar la estigmatización.

⁴ 57.8% de la población de 18 años y más considera que la FGR es corrupta y el 62.8% considera que el Ministerio Público y las Fiscalías Estatales son corruptas.

La falta de capacitación en ambos casos puede revictimizar, pues los procesos judiciales se vuelven una experiencia doblemente traumática para las víctimas que no se sienten representadas jurídicamente de manera adecuada.

3. Sobrecarga de trabajo

Las fiscalías o procuradurías en México a menudo enfrentan un caudal de trabajo debido al alto índice de criminalidad que impera en el país. Esto ha generado el colapso y la acumulación de carpetas de investigación.

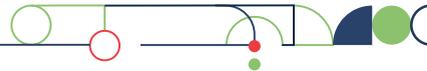
La ENVIPE 2023 calcula que, durante 2022, en México hubo 21.1 millones de víctimas de 18 años de edad y más (INEGI, 2023a); en el mismo lapso, el personal adscrito a alguna fiscalía (incluyendo la FGR y las fiscalías generales de los estados) fue de 111 mil 247 personas (INEGI, 2023b). Esto representa que hay una persona funcionaria del sistema de procuración de justicia por cada 190 víctimas.

La sobrecarga de trabajo y la falta de personal (a lo que deben sumarse la falta de recursos materiales) entorpecen el desempeño de las labores de funcionarios, lo que redunda en investigaciones deficientes, dilación en la investigación y atención precaria a las víctimas.

Mención especial en este punto debe hacerse sobre el Asesor Jurídico Victimal, figura jurídica surgida con la reforma constitucional de 2008 ante el colapso en las investigaciones y la falta de atención integral a la víctima, y con el objetivo de brindar asesoría, representación y acompañamiento a las víctimas en el proceso penal con el fin de garantizar el acceso a la justicia, a la verdad, a la reparación integral y no repetición. Sin embargo, pese a las buenas intenciones de legisladores al promover esta figura, en la realidad no ha habido cambios sustanciales en la atención a las víctimas desde su surgimiento.

Consecuencias de la revictimización

De lo general a lo particular, entre las principales consecuencias de la revictimización se pueden mencionar los siguientes:



1. Impactos sociales

Muchas personas desconfían del sistema legal en México. En términos generales a 4 de cada 10 personas las instituciones relacionadas con la procuración de justicia les inspiran desconfianza; ésta se explica, en parte, debido a que 6 de cada 10 personas considera corruptas a dichas instituciones (Tabla 1).

Tabla 1. Percepción de confianza y percepción de corrupción de la sociedad en autoridades de procuración de justicia

Autoridad	Nivel de percepción de confianza de la sociedad en las autoridades	Nivel de percepción de corrupción en las autoridades
Fiscalía General de la República	64.2%	56.8%
Policía Ministerial o de investigación	59.1%	57.8%
Ministerio Público y Fiscalías estatales	58.1%	62.8%

Elaboración propia con datos de la ENVIPE 2022 (INEGI, 2023a)

La desconfianza y la percepción de corrupción abonan a la impunidad al desincentivar la denuncia de delitos, generando subregistro y cifra negra. En México, sólo el 10.9% de delitos cometidos en 2022 se denunció (INEGI, 2023a) y sólo el 1% de los delitos denunciados se resolvieron (Impunidad Cero, 2017). Datos del Índice global de impunidad de 2022 muestran que “mientras más alta sea la tasa de corrupción, más tasa de impunidad habrá”. (Le Clercq *et al.*, 2022, p. 48)

La impunidad genera graves consecuencias sociales. Deja en situación de vulnerabilidad a millones de víctimas, legitima e invita a la reproducción de las conductas delictivas no sancionadas, y la desconfianza social en las capacidades de las autoridades, puede generar procesos alternos, paralegales y violentos de procuración de justicia, como la organización de grupos de autodefensa o linchamientos, generando violencia y mermando el estado de derecho.

2. Impactos personales

La revictimización puede tener un impacto devastador en la salud mental y física de las víctimas, pues no sólo puede exacerbar el trauma inicial causado por el delito, sino que además la propia revictimización puede generar estrés, ansiedad, depresión y otras afectaciones a la salud. (Milián, 2015; Mantilla, 2017)

Además, puede generar consecuencias económicas negativas, por ejemplo, en casos donde para dar seguimiento a su carpeta de investigación, la víctima debe ausentarse de su trabajo, lo que puede contribuir a su despido; o en casos donde para dar seguimiento debe ir a la fiscalía gastando en transporte, e incluso cubriendo otros gastos que debieran correr a cargo de la autoridad,⁵ o que desistan de continuar en la atención de su caso. Para las personas que su principal ocupación es el hogar, el dar seguimiento al proceso provoca que desatendan a sus hijos, lo que genera revictimización por la tardanza en el procedimiento.

Por otro lado, una investigación deficiente desencadena procesos en donde existe la posibilidad de que no se respete el derecho a juicio de la persona, o su juicio pueda ser nulo, interminable o con una resolución absolutoria; esto además genera impunidad, pues no sólo el responsable queda sin sanción, sino que además la víctima queda sin reparación del daño.

Algunas soluciones para prevenir la revictimización

A continuación, se enumeran algunas propuestas que tienen la capacidad de incidir directamente en el funcionamiento de las fiscalías y prevenir la revictimización.

- **Capacitación continua:** Es esencial capacitar al personal de las fiscalías en la atención a víctimas y en la sensibilización hacia sus necesidades emocionales y psicológicas con un enfoque interseccional.
- **Sensibilización pública:** Promover campañas de socialización con la ciudadanía sobre la importancia de apoyar a las víctimas y respetar sus derechos con la intención de favorecer el cambio en la percepción de la sociedad sobre la revictimización a las víctimas de delitos y/o de violaciones graves a los

⁵ Al respecto, véase sobre las consecuencias personales de la revictimización en casos de familiares de personas desaparecidas descritas por Luna, Martínez y Ayala (2021).

derechos humanos, lo anterior, con la intención de que no se estigmatice a las víctimas, es decir, se hagan prejuicios erróneos respecto de las víctimas.

- **Promover la transparencia:** Fomentar la transparencia de las fiscalías a través de mecanismos de rendición de cuentas y auditorías independientes que puede ayudar a reducir la corrupción y aumentar la confianza en el sistema de justicia penal en México.
- **Aumentar recursos y personal:** Asignar mayores recursos y personal a las fiscalías para reducir la sobrecarga de trabajo y mejorar la calidad en el trato a las víctimas y en el sistema de las investigaciones.
- **Aumentar la plantilla de Asesores Jurídicos Victimales públicos:** A la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y a las Comisiones Estatales se le debe de inyectar recursos para incrementar su plantilla laboral con la intención de atender de manera integral a las víctimas de delitos o de violaciones a derechos humanos, hasta llegar a que exista un Asesor Jurídico Victimal por cada Ministerio Público.
- **Asegurar la autonomía de las Fiscalías:** Se ha propuesto en múltiples ocasiones que las fiscalías sean autónomas, es decir, que cuenten con personalidad jurídica y patrimonio propio, que no dependan directamente del Poder Ejecutivo, que tengan autonomía constitucional, presupuestal, operativa, técnica y de gestión, y que se rijan por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, imparcialidad, profesionalismo, respeto a los derechos humanos y transparencia. El objetivo es que las fiscalías puedan actuar con independencia, eficacia, responsabilidad y rendición de cuentas, sin estar sujetas a presiones o intereses políticos o particulares; es necesario que la sociedad civil –representada por asociaciones civiles, colectivos, academia, colegios de abogados, etcétera–, sea quien designe al titular de estas dependencias y no el Ejecutivo, como actualmente acontece.

A manera de conclusiones

El mal funcionamiento y la revictimización en las fiscalías de México es un problema sistémico que requiere atención inmediata. Las causas subyacentes, como la corrupción, la falta de capacitación y la falta de recursos, deben de abordarse con determinación, pues tienen consecuencias devastadoras para la sociedad en general y para las víctimas de forma específica.

Es urgente un cambio en la forma en que se procura, imparte y administra justicia en México. La implementación de soluciones concretas como la capacitación continua del personal o el asegurar la autonomía e independencia institucional son pasos necesarios para eficientizar el quehacer institucional y asegurar el acceso a la justicia de millones de víctimas. Asimismo, que dichas instituciones cumplan con su función eficientemente, de manera respetuosa de los derechos humanos, generará mayor confianza ciudadana en las instituciones, incentivando la denuncia de delitos y disminuyendo la impunidad.

Asignar los recursos necesarios, humanos y materiales, para la atención a víctimas, puede abonar a la reparación integral, cuestión fundamental para que las víctimas reciban apoyos necesarios para sanar y encontrar la paz.

Finalmente, las políticas de construcción de paz en México deben priorizar la atención y el trabajo con víctimas. No podremos hablar de paz mientras millones de personas permanezcan sin acceso a la verdad, sin acceso a la justicia y mientras no tengamos instituciones de procuración de justicia capaces de responder eficaz y sensiblemente a los daños provocados por la violencia y la delincuencia.

Referencias

- Caballero, J. A., y López Ayllon, S. (2019). La procuración de justicia en México. Cinco planteamientos sobre los problemas y algunas posibles salidas. *Reforma Judicial. Revista Mexicana De Justicia*, 1(31-32), 3-30. <https://doi.org/10.22201/ij.24487929e.2018.31-32.13289>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2023a). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_8_autoridades_seguridad_publica.pdf.
- _____. (2023b). Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Federal 2023. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpjje/2023/>.
- Le Clercq Ortega, J., Cháidez Montenegro, A. y Sánchez Lara, G. (2022). IGI-MEX Índice global de impunidad México 2022. UDLAP, SESIJ, SIMO, Friedrich Ebert Stiftung. <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/IGI-MEX-2022-UDLAP.pdf>.
- Luna, T. Martínez, A. y Ayala A. (2021). Informe sobre la situación de la desaparición de personas en Puebla. USAID, Ibero Puebla. <https://odim.juridicas.unam>.

- mx/sites/default/files/informe_desaparicion_puebla_ibero_usaid.pdf.
- Mantilla, S. (2017). La revictimización como causal de silencio de la víctima. *Revista de Ciencias Forenses de Honduras*, 3(2), 4-12.
- Milián, A. (2015). Consecuencias de la revictimización en el proceso penal guatemalteco en los casos de violación en Alta Verapaz. Licenciatura thesis, USAC.
- Suárez-Enriquez, X. e Indacochea, U. (2018). Una Fiscalía que sirva en México. La ruta para terminar con los pactos de impunidad y la corrupción en el país. WOLA. <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2018/04/Fiscalia-Report-SPN.pdf>.
- World Justice Proyect. (2020). Índice de Estado de Derecho 2020. <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>.



El Poder Judicial en la lucha contra el crimen organizado en México

Azul A. Aguiar Aguilar¹

Introducción

Varios de los capítulos de este libro muestran en lo que se ha convertido México desde el inicio de la llamada “guerra contra el narcotráfico”. Ninguna persona imaginó que una política pública que no formaba parte de la campaña de quien ganó las elecciones presidenciales del año 2006, se convertiría en la política central de dicho gobierno y en el inicio de uno de los episodios más sangrientos de la historia contemporánea de México. Ni el presidente de aquel entonces imaginó que más de 100,000 personas desaparecidas y más de 440,000 víctimas de homicidio intencional (TRResearch, 2023) serían el resultado que en 18 años daría la política criminal anunciada en 2007. De acuerdo con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, hoy se tienen tres veces más homicidios anuales —en promedio son 35,000 homicidios intencionales anuales— que en el año 2007 (alrededor de 10,000).

Estas cifras toman lugar mientras vivimos en democracia. La violencia no sólo ha sacudido a la sociedad, sino que está ampliando su alcance al núcleo y pilar del régimen político: las elecciones. Al crimen organizado ya no le basta con matar en la impunidad y crear terror, ahora quiere gobernar y lo está haciendo en varios estados y municipios. En el último proceso electoral intermedio, hubo más de 1,066 agresiones contra políticos y candidatos, 102 asesinatos de políticos, de los cuales 36 eran aspirantes a algún puesto de elección popular (Entellek Consultores, 2021).

¹ Profesora-investigadora de tiempo completo en el Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Profesora de asignatura en la Universidad de Guadalajara. Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Florencia, Italia, correo electrónico: azulaguiar@iteso.mx, ORCID 0000-0002-6329-577X. Agradezco la asistencia de investigación de Rafael Rangel.

Estamos hablando que en al menos 36 lugares, el crimen organizado no estuvo de acuerdo con quien se presentó como contendiente en las votaciones.

Como muestra este libro, las violencias derivadas de las operaciones del crimen organizado no tienen una respuesta unívoca. Si pensamos sólo en las instituciones del sector justicia, un componente central del fracaso se encuentra en las policías de investigación y en las fiscalías, que se encargan de documentar y dar forma a la acusación, esto es, de presentar evidencia suficiente y confiable para desarticular los negocios del crimen organizado. Por su parte, el Poder Judicial también juega también un rol determinante, particularmente en escenarios en los que no cuenta con los mecanismos de coordinación y especialización apropiados para responder a las amenazas y los desafíos de la judicialización de casos de delincuencia organizada. Esto toma lugar en un contexto en el que las tres instituciones estatales son vulnerables a la infiltración, chantajes y/o amenazas por parte de las empresas criminales.

La delincuencia organizada se ha dado cuenta de que puede controlar gobiernos y territorios, expandir sus negocios, matar y difundir en videos sus actos barbáricos en la impunidad y frente a instituciones y actores estatales incapaces de tocar sus intereses. Si lo que buscamos es un México de paz, las instituciones del sector justicia no pueden ser cómplices anónimas de sus actos terroristas² y de la erosión criminal que afecta a la democracia. Necesitamos jueces y fiscales especializados que trabajen en coordinación para desarticular el imperio económico que ha construido el crimen organizado. En este trabajo me centro en analizar la labor de las y los jueces del Poder Judicial federal en su lucha contra los grupos delictivos y propongo algunas políticas de acción para cambiar el *statu quo*, esto es, el reducido número de sentencias condenatorias y, por tanto, la casi completa impunidad de la que goza el crimen organizado.

El Poder Judicial frente a los desafíos del crimen organizado

Comencemos por reconocer la magnitud del problema que enfrenta el Poder Judicial cuando decimos que las y los jueces deben enfrentar de manera más efectiva la lucha contra la delincuencia organizada, cuando decimos que queremos ver

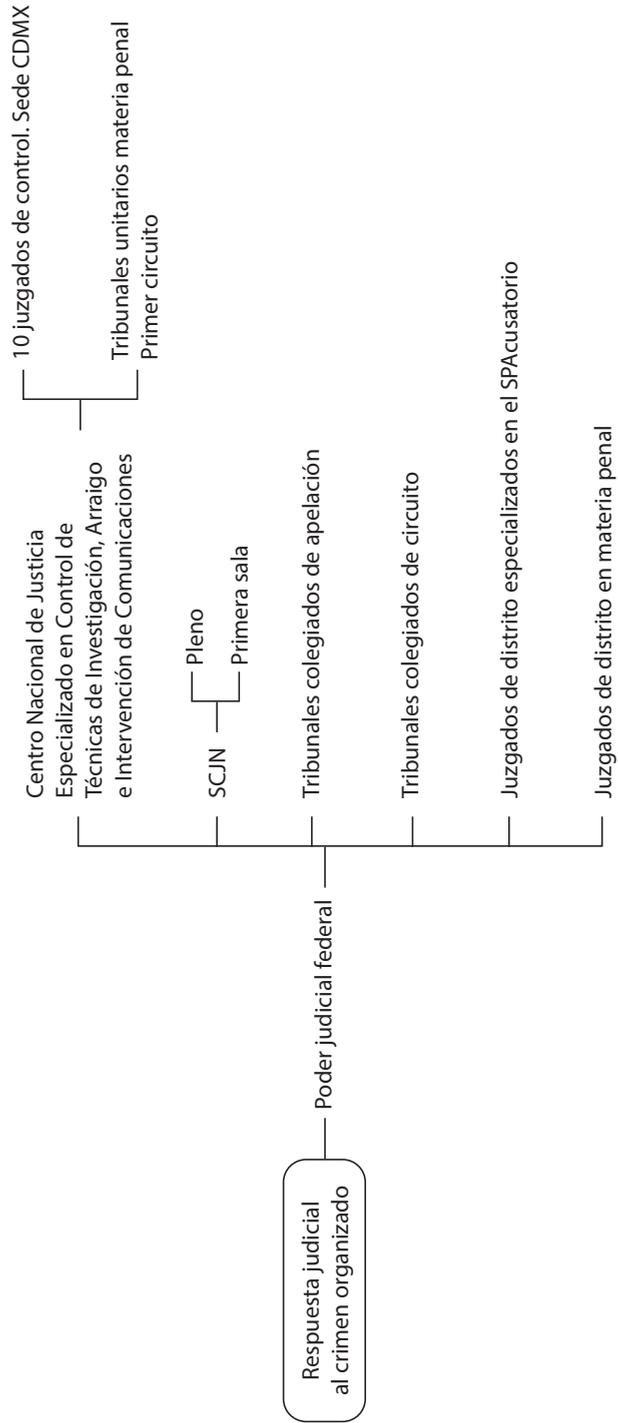
² Sobre la relación crimen organizado-terrorismo, véase Roemer y Buscaglia, 2006.

sentencias que desarticulen su imperio criminal y encuentren culpables a quienes perpetraron crímenes atroces.

El Poder Judicial federal es sólo un eslabón de la cadena en la que se articula el sistema de justicia en México y, por tanto, para hacer frente a los desafíos del crimen organizado conviene identificar las problemáticas tanto internas como externas; esto es, algunas de ellas pueden ser resueltas desde la estructura organizativa interna del Poder Judicial, mientras que otras (las externas) necesitan ser solucionadas por otras instituciones que conforman el sistema de justicia, por ejemplo, las fiscalías. A continuación, describo brevemente algunos retos y problemáticas específicas:

- a. **Estructura organizativa.** El Poder Judicial cuenta con una estructura reducida (Figura 1), fragmentada y que no garantiza coordinación entre tribunales para combatir el crimen organizado. Sigue un modelo generalista (Sberna y Aguiar, 2023) que divide a las cortes por materias y jurisdicciones, pero sin especializarles y coordinarles. Sólo hasta 2017 se creó un conjunto de juzgados especializados para combatir la delincuencia organizada. El Centro Nacional de Justicia Especializado en Control de Técnicas de Investigación, Arraigo e Intervención de Comunicación que se organiza en 10 juzgados de distrito y sus jueces tienen jurisdicción nacional (CJF, 2017). Esta estructura está concentrada en la Ciudad de México, mientras que la presencia en los estados se limita a los jueces y magistrados que conocen de todos los casos en materia penal y, por tanto, no se concentran ni se especializan exclusivamente en delincuencia organizada. Asimismo, la cooperación entre jurisdicciones estatales y federales es limitada.

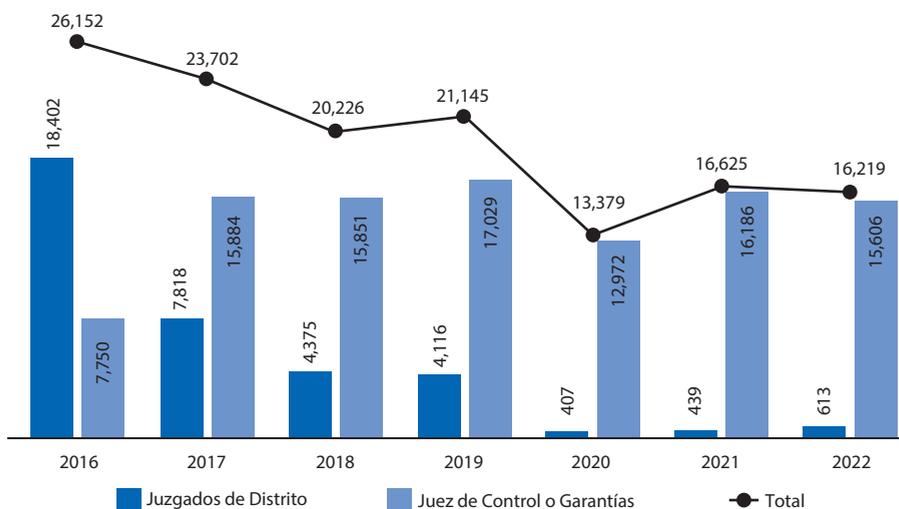
Figura 1. La respuesta al crimen organizado desde el Poder Judicial



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 2023

b. **Sobrecarga de trabajo.** Lo primero que ocurre pensar es cómo esperar que el Poder Judicial, cuya carga de trabajo está desbordada por un mar de casos, pueda dictar sentencias efectivas contra la delincuencia organizada. En los juzgados penales, por ejemplo, se ingresaron más de 16,000 casos sólo para el año 2022 (Gráfica 1). El estudio de crímenes relacionados con la delincuencia organizada necesita de conocimientos, técnicas y tiempos especiales para su análisis y elaborar resoluciones que no sólo ponga en prisión a los líderes criminales, sino que además desarme y confisque los bienes materiales de las organizaciones criminales, esto es, su fuente de ganancias.

Gráfica 1. Causas penales ingresadas según órgano



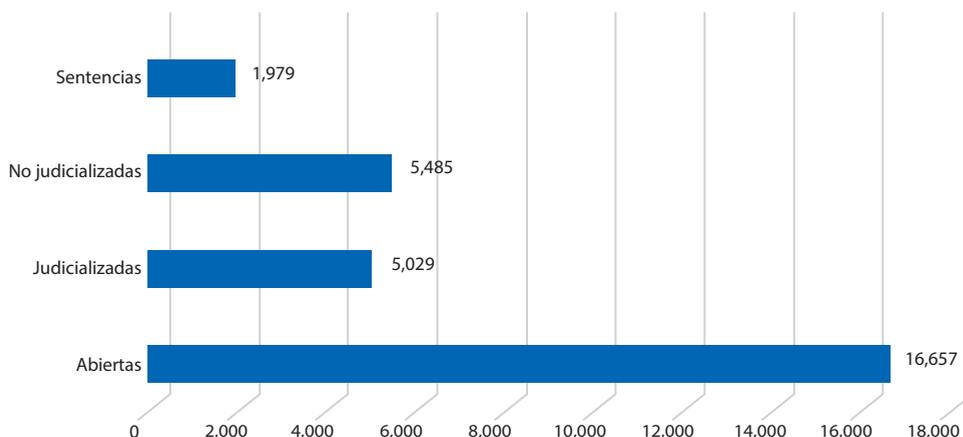
Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2023)

c. **Amenazas de la delincuencia organizada.** ¿Plata o plomo? Este mensaje lo reciben jueces federales con frecuencia cuando tienen que decidir casos vinculados con el crimen organizado. La mayoría de los jueces penales federales tienen protección, como autos blindados, escoltas o la posibilidad de ser reubicados (Aguilar Aguilar, 2019). Sin embargo, estas medidas resultan insuficientes ante la visibilidad pública que reciben los jueces al ser los únicos a cargo de los casos. Los criminales saben quiénes son, dónde viven, quiénes son sus familiares y, al igual que en el caso de los asesinatos y desapariciones

contra la sociedad en general, saben que tienen garantizado más del 90% de impunidad en el homicidio de un juez. La violencia criminal ha alcanzado también al Poder Judicial.

- d. **Sobornos y corrupción judicial.** Existe evidencia de que jueces del Poder Judicial federal han aceptado sobornos del crimen organizado o de políticos vinculados con organizaciones criminales para favorecerles con sus sentencias o liberarles recurriendo a formalismos o interpretaciones legalistas (Ferreira, 2015). Asimismo, a algunos jueces se les ha acusado de proporcionar información confidencial para beneficiar organizaciones delictivas y evitar la detención de sus miembros.
- e. **Legislación adecuada.** ¿Cómo dictar una sentencia en contra del titular de un gobierno municipal que ha sido capturado por el narcotráfico? ¿Cómo desarticular una red criminal que se ha apoderado de las licitaciones del gobierno? En México se han adoptado algunas de las convenciones internacionales para el combate al crimen organizado, sin embargo, prevalece una legislación que no penaliza la infiltración criminal en las instituciones de gobierno, lo que favorece el empoderamiento político de los grupos criminales, pero también la permanencia en el gobierno de políticos vinculados con el crimen organizado. Adicionalmente, predominan políticas de mano dura y militarizadas, así como un enfoque centrado en la detención y extradición hacia Estados Unidos de líderes criminales y no de la desarticulación y confiscación de sus negocios.
- f. **La investigación de los delitos. Una problemática externa al Poder Judicial que afecta su desempeño en el combate contra el crimen organizado reside en la institución que investiga estos delitos:** la Fiscalía General de la República (FGR). Más del 90% de las carpetas de investigación que presenta ante las cortes no contienen evidencia suficiente para incriminar a personas por delincuencia organizada y dismantelar su estructura de ingresos. De hecho, de las carpetas de investigación que se abren se judicializan únicamente alrededor de 30% y en 11% se obtienen sentencias (Gráfica 2), aunque la gran mayoría de ellas no son condenatorias. Al igual que el Poder Judicial, la FGR necesita avanzar en temas relacionados con la especialización y la coordinación entre diferentes instituciones para enfrentarse con éxito al crimen organizado, pero, sobre todo, para aportar evidencia suficiente para que el Poder Judicial pueda realizar sus fallos.

Gráfica 2. Averiguaciones previas y carpetas de investigación en crimen organizado, 2006-2021



Fuente: Elaboración propia con base en solicitud de información: 330024622001252, FGR, 2022

Estos desafíos sólo pueden ser solucionados a partir de la puesta en marcha de políticas públicas especializadas, que articulen diferentes agencias estatales en el combate contra el crimen organizado. La impunidad y la infiltración criminal en las instituciones es un problema que para ser resuelto necesita considerar la transformación de las instituciones del sector justicia.

Una respuesta judicial efectiva al crimen organizado

Para avanzar en una dirección que permita al Poder Judicial hacer frente al crimen organizado de manera más efectiva es necesario implementar dos políticas centrales que han sido puestas en marcha en países como Italia, que enfrenta o ha enfrentado organizaciones criminales altamente estructuradas, como la *Cosa Nostra*, la *Ndrangheta* y la *Camorra*: a) especialización anticrimen; b) coordinación entre instancias del Poder Judicial y entre agencias del Estado. (Sberna y Aguiar, 2023)

La especialización judicial se articula en dos dimensiones: la profesionalización de los jueces y el establecimiento de tribunales especializados en crimen organizado encargados de llevar y concentrar los juicios de delincuencia organizada.

La profesionalización judicial se logra con la implementación de lo que se conoce como carrera judicial, donde los jueces son seleccionados para el cargo luego de concursos públicos (convocatoria abierta), capacitados, evaluados y promovidos a cargos superiores durante su carrera, así como sancionados o destituidos por faltas graves. Hasta ahora el Poder Judicial federal en México ha desarrollado las bases de una carrera judicial que ha profesionalizado a la institución. Sin embargo, no hay evidencia de una formación judicial especializada en materia de delincuencia organizada, sino que se sigue una formación y una carrera de corte generalista, donde el juez aprende de todo, y a quien adscriben a diferentes áreas y materias a lo largo de su carrera, a partir de los concursos que abre la institución y de las adscripciones disponibles en los diferentes estados de México. Una vez obtenido el cargo de juez o magistrado, los cambios y movibilidades de los jueces son menores. Así, podemos confirmar la presencia de un sistema basado en el mérito para los jueces, pero no especializado en la materia de delincuencia organizada.

La segunda dimensión de la especialización judicial es la relacionada con la existencia de tribunales especializados distribuidos por todo el país. Estos tribunales deben orientar sus esfuerzos únicamente a decidir casos de delincuencia organizada y ser los únicos legalmente autorizados para enjuiciarlos. Siguen políticas y procedimientos criminales específicamente establecidos para combatir el crimen organizado. Los tribunales especializados en delincuencia organizada están compuestos por jueces especializados que han sido capacitados técnicamente y tienen experiencia tecnológica y que trabajan como un “grupo de magistrados” o grupo de trabajo para decidir casos de delincuencia organizada. Como se observó antes, en México recientemente fueron creados los juzgados especiales del Centro Nacional de Justicia Especializado, encargado de recibir exclusivamente casos de delincuencia organizada. Sin embargo, esta estructura presenta varios problemas, ya que no es la única que recibe estos casos, sino que también recaen en juzgados y tribunales federales en los estados. Ello dificulta que se tengan criterios legales unificados para juzgar al crimen organizado, produciéndose resoluciones diferentes para casos muy similares (ver abajo).

Adicionalmente, es urgente reducir la exposición pública de las y los jueces que se encargan de delincuencia organizada para salvaguardar sus vidas, pero también el éxito de las resoluciones judiciales. La visibilidad de los jueces federales que se encargan de temas de delincuencia organizada en los estados es un problema ligado a la falta de especialización, en particular, a la ausencia de un sistema eficiente para proteger su identidad mediante la creación de un *pool* o grupo especializado de

jueces y magistrados y no, como existe ahora, de un solo juez encargado de decidir un caso de alto impacto criminal en contra de, por ejemplo, miembros del Cártel Jalisco Nueva Generación o del Cártel de Sinaloa.

Por su parte, la coordinación interinstitucional se refiere al trabajo de intercambio y colaboración que existe entre los tribunales especializados en delincuencia organizada en todo el territorio. La coordinación requiere que los tribunales especializados en crimen organizado estén interconectados y centralizados. Adicionalmente, la coordinación interinstitucional captura la formación *ad hoc* de agencias de coordinación que supervisan las actividades especializadas de los tribunales, monitoreando y haciendo cumplir protocolos de coordinación tanto formales como informales (Sberna y Aguiar 2023). Cabe señalar que cuando la coordinación no va acompañada de especialización, la duplicación de esfuerzos o incluso los conflictos entre tribunales especializados produciendo sentencias contradictorias.

La coordinación interinstitucional en México se encuentra limitada por varios factores. Uno de ellos tiene que ver con que cualquier juzgado o tribunal en el ámbito penal federal puede juzgar estos casos y no se cuenta con un control centralizado y monitoreado por ninguna instancia judicial que se encargue de coordinar las tareas. Así cada juez, en el ejercicio de su independencia y discrecionalidad, evalúa las pruebas con criterios diferentes, produciendo diferentes resoluciones por delitos cuya evidencia ofrecida a las distintas cortes era muy similar o incluso igual. Esto sucedió, por ejemplo, en el caso conocido como “El Michoacanazo” (Ferreira, 2015), asunto que muestra con claridad la ausencia de coordinación entre tribunales en delitos tan delicados como los relacionados con infiltración del crimen organizado en instancias de gobierno, pero también deja ver la debilidad de la evidencia presentada por la entonces Procuraduría General de la República.

Adicionalmente, a pesar de que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en México no permite que los acusados de este delito puedan llevar sus casos en tribunales del Estado donde residen (art. 45 LFDO), se han verificado casos en los que se solicita el cambio de un juicio de una jurisdicción a otra (más cercana a su residencia), lo que hace más sencillo que se ejerzan presiones e influencias políticas y criminales indebidas sobre un juez que, aunque del orden federal, tiene toda su trayectoria profesional y personal arraigada en dicha jurisdicción o Estado.

Recomendaciones de política judicial

Se pueden enlistar algunas políticas para reducir las violencias y la impunidad del crimen organizado desde la función judicial. Sin embargo, conviene destacar que este contexto es también producto de las ausentes voluntades política y judicial para comenzar a desarticular este problema. En cuanto a la primera, los últimos tres presidentes de la república se han caracterizado por criticar las sentencias del Poder Judicial y acusarles de “liberar criminales” mediante tecnicismos y legalismos jurídicos, sin embargo, ninguno de ellos ha empujado la aprobación de, por ejemplo, una legislación para que jurídicamente sea más viable destituir a un gobierno (el ejecutivo municipal y grupo, por ejemplo) que haya sido infiltrado por el crimen organizado, o para proteger legalmente de manera más efectiva a testigos que deciden cooperar con la autoridad ministerial. Por su parte, el Poder Judicial se ha caracterizado por la nula transparencia de los casos de jueces que han sido sancionados por sus vínculos con el crimen organizado. Desde luego, sus faltas han sido graves porque han sido destituidos, pero no se conoce las acusaciones y se tiende a no visibilizar el problema para proteger a la institución usando convenientemente el argumento de la independencia judicial. Algo que no es visible, no se puede resolver. Estos casos deben ser ejemplo de sanciones ejemplares, sin embargo, poco sabemos de ellos. Asimismo, hacen faltan políticas internas que estructuren de manera más efectiva la respuesta judicial al crimen organizado. A continuación, enlisto algunas:

- a. **Especialización judicial.** Los tribunales especializados y colegiados en materia de delincuencia organizada son una piedra angular para que el sistema de justicia logre desarticular de manera más efectiva el imperio económico del crimen organizado. Se requieren tribunales especializados compuestos por diversos equipos (*pool*) de jueces especializados en las diferentes vertientes del crimen organizado: narcotráfico, trata de personas, venta de combustibles, extorsión. La sofisticación de este tipo de crímenes no pueden ser juzgados de manera efectiva por jueces “generalistas” que se ocupan de todo tipo de delitos penales, sino por un grupo de profesionales especializados en delincuencia organizada que, al trabajar en equipo, elabore criterios judiciales para desarticular redes criminales. Asimismo, las distintas especializaciones deberían estar asignadas en diferentes jurisdicciones que permitan evitar influencias políticas y/o amenazas criminales (¿plata o plomo?) que orienten los fallos judiciales.

- b. **Coordinación interinstitucional.** Es necesario que se cree una estructura judicial con jurisdicción exclusiva y centralizada que pueda monitorear el desempeño, coordinar las actividades y supervisar los criterios de los tribunales y del *pool* de jueces encargados de juzgar delitos de delincuencia organizada, con la finalidad de tener criterios judiciales claros y coordinados que abonen al combate efectivo del crimen organizado. Este tipo de estructura puede ser creada mediante un Acuerdo General emitido por el Consejo de la Judicatura Federal.
- c. **Seguridad para jueces.** De la seguridad personal de los jueces dependen la independencia e integridad judicial y la existencia de sentencias contundentes contra el crimen organizado. Por ello es importante proteger la identidad de las y los jueces que se especialicen en delincuencia organizada, sea mediante la creación de equipos de jueces y magistrados en las que varios trabajen un caso (para reducir la visibilidad de un solo juez), pero también a través del anonimato (como en algunos estados de Brasil o en Italia), es decir, no haciendo pública su información personal y ubicación. Si bien esta última medida puede ser criticada por la falta de transparencia en la justicia, no equivale a que los jueces dejen de rendir cuentas ante superiores jerárquicos que aseguren su honestidad y compromiso en la lucha contra uno de los delitos más complejos a atajar: el crimen organizado.

Referencias

- Aguiar Aguilar, A. A. (2019). Base de datos Poder Judicial 2019. <https://aguia.razul.wordpress.com/contact/>. (Disponible bajo solicitud).
- Cámara de diputados. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Última reforma publicada DOF 27-10-2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPJF.pdf>.
- CJF. (2017). Acuerdo General 3/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se crea el Centro Nacional de Justicia Especializado en Control de Técnicas de Investigación, Arraigo e Intervención de Comunicaciones. https://apps.cjf.gob.mx/normativa/Recursos/2017-3-0-AC_V05.html.
- Entellek Consultores. (2021). Séptimo Informe de Violencia Política en México 2021. <https://www.ellekt.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-J21-ellekt.html>.

- Ferreya, G. (2015). The Michoacanazo: A Case-Study of Wrongdoing in the Mexican Federal Judiciary. *Mexican Law Review*, 8(1). <https://doi.org/10.1016/j.mexlaw.2015.12.001>.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). (2023). Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2023. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2023/>.
- Roemer, A. y Buscaglia, E. (2006). Terrorismo y delincuencia organizada. Un enfoque de derecho y economía. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Sberna, S. y Aguiar Aguilar, Azul A. (2023). The Judicial Response to Organized Crime. The Cases of Italy and Mexico. Trabajo presentado en la reunión anual de la Asociación de Estudios Latinoamericanos..
- TResearch Internacional. (2023). Homicidios en México. <https://www.tresearch.mx/post/homicidios-mx>.



Abuso de la prisión y crisis penitenciaria en México

Tadeo Luna de la Mora¹

Introducción

El uso de la prisión como respuesta a la delincuencia ha sido un fenómeno global desde hace más de 200 años, pero las tendencias acerca de su uso, los fines que ésta persigue, las condiciones al interior y la búsqueda e implementación de alternativas, han variado entre países al depender de ideologías, sistemas políticos, consolidación del Estado de derecho, entre muchas otras variables.

En México, los últimos datos oficiales disponibles al momento de escribir este capítulo (agosto de 2023)² dan cuenta del encierro en prisión³ de 234 mil 561 personas, con una preocupante tendencia ascendente. Las condiciones de encierro son, en la mayoría de los casos, deplorables y el fin resocializador establecido constitucionalmente⁴ está muy lejos de cumplirse.

Los factores causales de esta situación son múltiples y complejos, lo indudable son las consecuencias que esto tiene en las personas, en sus familias y sus comunidades, principalmente aquellas personas en previa situación de vulnerabilidad y

¹ Universidad Iberoamericana Puebla, Dirección de Investigación y Posgrado. Doctor en Derecho (Criminología) por la Universidad Pompeu Fabra, correo electrónico: tadeo.luna@iberopuebla.mx. ORCID 0000-0002-6922-7495.

² Los datos se suelen actualizar de forma mensual y se publican en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023?idiom=es>.

³ Utilizo el término genérico “prisión” para referirme a un conjunto amplio y diverso de establecimientos cuyo objetivo central es la contención y privación de libertad como resultado de una sanción penal, que incluye, pero no se limita, a Centros de Readaptación Social, Centros Federales de Readaptación Social, cárceles municipales, distritales, regionales, entre otros.

⁴ El segundo párrafo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cita textualmente: “El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir”.

marginación, pues en México, son principalmente grupos poblacionales con estas características, quienes terminan en prisión.⁵

En las siguientes líneas pretendo mostrar sucintamente el estado que guardan las prisiones en México, tanto las tendencias cuantitativas de uso, como las condiciones de reclusión. Luego, se analizan las posibles causas de lo que describo como una utilización abusiva de la pena privativa de libertad, que ha dado lugar a una crisis penitenciaria, para finalmente, plantear algunas orientaciones concretas que pueden abonar a resolverla.

Numeralia

Existen en México 234 mil 561 personas privadas de libertad (94.3% hombres y 5.6% mujeres) en 290 establecimientos penitenciarios,⁶ con una tasa de 181 personas privadas por cada 100 mil habitantes.⁷ Esto representa que México sea la décima nación a nivel mundial con mayor cantidad de personas privadas de libertad,⁸ con una tasa similar a países como Honduras (191), Irak (179) y República Checa (181).

La utilización de la encarcelación masiva no es exclusiva de México, sino que se trata de un fenómeno desarrollado en diversos países, especialmente de la región americana. Encabezados por Estados Unidos, que tiene a más de 1 millón 767 mil personas privadas de libertad, más que nadie en el mundo, y El Salvador, que tiene, con 1 mil 86 personas privadas por cada 100 mil habitantes, la tasa más alta a nivel mundial.⁹ Es decir, el uso masivo de la prisión es un proceso con escalas supranacionales con particularidades y consecuencias locales (al igual que el modelo prohibicionista respecto del consumo de drogas, por ejemplo).

⁵ Múltiples análisis de los perfiles personales de las personas privadas de libertad en México como la ENPOL 2016, en números de 2018 o la ENPOL 2021, todos del INEGI, muestran que en su mayoría, están privados de libertad hombres, adultos jóvenes, que delinquieron por primera vez y tienen dependientes económicos, que vivieron violencia en la infancia, no tuvieron condiciones de vida para llegar más allá de la educación básica obligatoria y que están en prisión principalmente por algún delito contra el patrimonio, como el robo simple.

⁶ Véase <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023?idiom=es>.

⁷ *Ibid.*

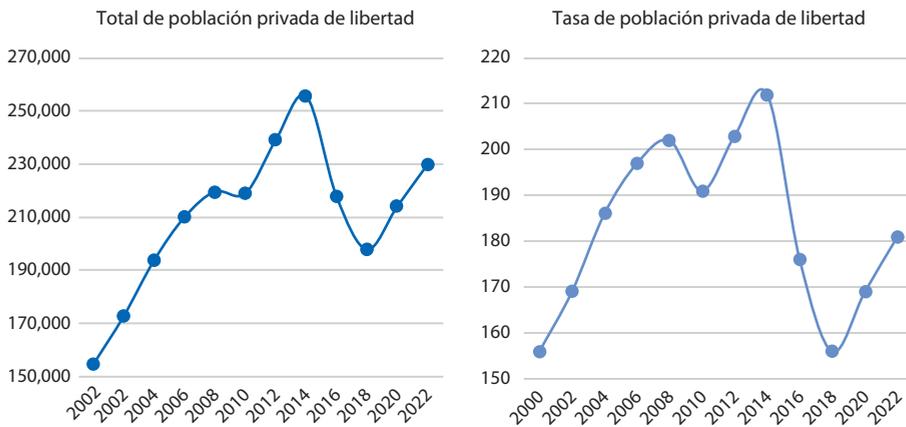
⁸ Véase https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=All.

⁹ *Ibid.*

Si observamos el histórico (Gráfico 1), se puede advertir un aumento sostenido de la población privada de libertad de largo aliento en el país, salvo un periodo de descenso entre 2014 y 2018. Este lapso de disminución puede explicarse como consecuencia de la publicación en 2008 (vigente plenamente a nivel nacional a partir de 2016), de una profunda reforma constitucional que transforma el modelo de impartición de justicia en México y que propone, entre otras cosas¹⁰ el principio de presunción de inocencia como base. Bajo esta idea, la prisión resultaría una medida excepcional, al tiempo que propone un sistema completo de alternativas a la pena privativa de libertad.

Lo que muestran los datos es que, a partir de 2018, los sistemas y operadores legales terminaron de conocer y adecuarse a las nuevas condiciones, para continuar con muchas de las prácticas y vicios desarrollados previo a la reforma, por ejemplo, el abuso de la prisión preventiva, lo que explicaría la tendencia al alza de la población privada de libertad en el país a partir de entonces y pese a la reforma.

Gráfico 1. Evolución de la población privada de libertad a nivel nacional entre 2000 y 2022 en números absolutos y en tasa por cada 100 mil habitantes



Fuente: Elaboración propia con datos del World Prison Brief y el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (ODEPRIS).

¹⁰ Dicha reforma es una de las más profundas en la historia de los sistemas legales en México con la introducción del sistema adversarial, la oralidad, la inclusión de la víctima en el proceso penal, entre muchas otras. Para saber más sobre la reforma propongo revisar los estudios de García Ramírez (2008) y Zepeda Lecuona (2008).

Además, las personas en prisión preventiva representan una proporción inaceptable de la población penitenciaria en México. Cuatro de cada diez personas privadas de libertad¹¹ lo están sin haber recibido una sentencia condenatoria; a pesar de que la ley provee una variedad de alternativas más baratas, menos restrictivas y con menos consecuencias, tanto para la persona imputada como a nivel familiar y comunitario, para hacer que una persona se presente al juicio en su contra,¹² se sigue abusando de la medida cautelar privativa de libertad.

Condiciones de vida al interior

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad (ENPOL) (2016 y 2020) la prisión representa un eslabón más a un continuo sistemático de violaciones a los derechos humanos que se inicia durante la detención y se extiende más allá de la liberación de la persona sentenciada.

La pena privativa de libertad y la medida cautelar de la prisión preventiva deberían centrarse en restringir la libertad de movimiento de las personas y, aunque por ley, las personas privadas de libertad pierdan ciertos derechos (como el libre tránsito en general, o derecho al voto en el caso de las personas sentenciadas), de acuerdo con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos¹³ y con la Ley Nacional de Ejecución Penal¹⁴ es responsabilidad estatal asegurar el pleno goce de derechos de personas privadas de libertad, como el derecho a una vida digna o el derecho a la salud, por mencionar los más importantes.

Anualmente la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) publica su Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP), con el objetivo de identificar aspectos relacionados con las condiciones de vida en las que se encuentran

¹¹ En agosto del año 2023, las personas en prisión preventiva representaron el 39.58% del total (79 mil 376 del fuero común y 13 mil 44 del federal), de acuerdo con datos del Organismo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (DPRS) disponibles en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023?idiom=es>.

¹² El artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales propone 14 posibilidades de medidas cautelares, entre ellas, la presentación periódica ante el juez, el sometimiento a vigilancia, la colocación de localizadores electrónicos y, en último lugar, se enumera la prisión preventiva.

¹³ Véase https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners.pdf.

¹⁴ Véase http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf.

las personas privadas de libertad. A pesar de que las condiciones de vida resultan dispares dependiendo del tipo de centro y autoridad responsable, dicho informe resulta de utilidad para mostrar las condiciones de vida al interior de las cárceles en México. En términos generales se destacan (CNDH, 2023a):¹⁵

- a. **Inadecuadas condiciones formales de reclusión**, por ejemplo, la incorrecta clasificación de las personas privadas de libertad (en el 94.9% de los casos), deficiente separación entre personas procesadas y personas sentenciadas (en el 86% de los casos), o la falta de normatividad que rige al centro (en el 51.5% de los casos).
- b. **Inadecuadas condiciones que garanticen una estancia digna**, por ejemplo, sobrepoblación, hacinamiento, cogobierno.
- c. **Inadecuadas condiciones que pongan en riesgo la salud de las personas privadas**, por ejemplo, el 87.2% de los centros tiene inadecuadas condiciones materiales e higiene, el 58.7% tiene deficiencias en los servicios de salud, como insuficiencia en programas de prevención de adicciones (en el 72.3% de los casos).
- d. **Inadecuadas condiciones de seguridad que ponen en riesgo la vida de las personas privadas**, por ejemplo, el 81.3% de los centros no cuenta con personal de seguridad y custodia suficiente; el 53.2% carece de programas eficientes para la prevención y atención de incidentes violentos; lo que se tradujo en al menos 816 incidentes violentos, incluidos tres motines, 629 riñas, 46 homicidios y 84 suicidios.
- e. **Inadecuadas condiciones que favorecen la reinserción**, como la deficiente integración del expediente técnico-jurídico (53.2%), la inexistencia o deficientes condiciones materiales de higiene en instalaciones de comunicación con el exterior en el 48.1% de los casos; insuficiencia o inexistencia de actividades deportivas en el 60.4% o laborales y de capacitación en el 54.5 por ciento.

No hay que perder de vista que estas condiciones generales se agravan en ciertos grupos poblacionales dependiendo de condiciones personales y sociohistóricas previas, que habrá que tomar en cuenta y atender específicamente, por ejemplo,

¹⁵ Por cuestiones de extensión del presente capítulo, los datos siguientes se refieren exclusivamente a centros penitenciarios estatales que son los más numerosos y los que agrupan la mayor cantidad de personas privadas de libertad y no se mencionan las condiciones ni de los centros federales ni de los militares, para ello, se puede observar directamente el diagnóstico a partir de la página 632.

el 34.7% de las personas privadas de libertad en centros estatales, pertenecen a un grupo en situación de vulnerabilidad, incluyendo personas con adicción a alguna sustancia (20.4%), adultos mayores (3.6%), personas indígenas (3.7%), niñas y niños que viven con sus madres al interior del centro (0.2%)¹⁶ (CNDH, 2023a) y mujeres (5.6%), donde la CNDH ha dejado claro que: “las condiciones en las que viven las mujeres privadas de libertad en el sistema penitenciario, puede llegar a representar una visión estigmatizada de la mujer, pues a partir de que son minoría se observan deficiencias que afectan sus derechos humanos”. (CNDH, 2019, numeral 165)

Las malas condiciones de vida al interior de las prisiones han llevado a que los organismos públicos de derechos humanos reciban un promedio de 23 quejas diarias por violaciones a derechos humanos al interior de centros penitenciarios. Las quejas presentadas ante Organismos Públicos de Derechos Humanos ascienden a 8 mil 495 quejas (2 mil 671 ante la CNDH respecto al sistema federal y 5 mil 824 respecto a los sistemas estatales ante comisiones locales). Desafortunadamente, de las más de 8 mil quejas, sólo se emitieron 20 recomendaciones: 16 de la CNDH y 6 de distintos organismos estatales. (CNDH, 2023b)

El principal detonante de las malas condiciones descritas se relaciona con el abuso de la prisión como respuesta casi exclusiva a los problemas sociales, lo que lleva a la sobrepoblación de los centros penitenciarios existentes,¹⁷ lo que a su vez reproduce otros problemas como el hacinamiento o el autogobierno. Dicho círculo vicioso de la encarcelación masiva encuentra su origen en cuestiones culturales profundamente arraigadas sobre el castigo, es decir, imperan en la sociedad nociones punitivas relacionadas con la sanción penal y un imaginario de la cárcel como castigo. Bajo esta idea, el espacio y el tiempo en reclusión debe ser severo, ejemplificante y causar un daño al perpetrador (proporcional al daño causado en el mejor de los casos). En el siguiente apartado se profundiza al respecto.

Análisis

En primer lugar, en México, al igual que en muchos países de nuestro contexto, la encarcelación masiva y las malas condiciones de vida en prisión pueden explicar-

¹⁶ El diagnóstico del año 2022 menciona a 346 niños y niñas que viven con sus madres en el interior de los centros penitenciarios observados.

¹⁷ 115 de los 235 centros estatales visitados por la CNDH para realizar el DNSP en 2022 presentaron sobrepoblación.

se en parte, debido al desarrollo de modelos económicos neoliberales, aunado al fortalecimiento de posturas políticas conservadoras.

Neoliberalismo y neoconservadurismo han llevado a la imposición de *estrategias de control social* en detrimento del fortalecimiento de modelos de estado social o modelos de bienestar como estrategias para mantener el bienestar, el orden social y la paz. (Larrauri, 2006)

De tal forma que esta *cultura del control* (Garland, 2001) lleva a responder de forma casi exclusiva a la delincuencia y otros problemas sociales, mediante respuestas punitivas. Esto lo vemos reflejado en el México actual, no sólo a través del abuso del derecho penal y la pena de prisión (incluida la prisión preventiva) junto con sus terribles condiciones de encierro, sino que además explica otros procesos de “mano dura” como respuesta a la delincuencia, como la militarización de la seguridad,¹⁸ o la persistencia de modelos prohibicionistas respecto el consumo de drogas,¹⁹ en vez de buscar soluciones alternativas de corte social.

A estos procesos de control se les ha denominado “populismo punitivo” (Bottoms, 1995), pues lo que buscan es gobernar a través del sentimiento de inseguridad y el delito; y hacer un uso político-electoral del derecho penal y el castigo para buscar legitimación popular, orientado en tres asunciones básicas (Larrauri, 2006, p. 15): (i) que mayores penas pueden reducir el delito, (ii) que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente entre la sociedad y, (iii) que hay ganancias electorales producto de ese uso.

En México, la encarcelación masiva como estrategia de control social con fines de populismo punitivo es visible en múltiples situaciones, por mencionar algunas:

- El expansionismo penal es observable, cada que las y los legisladores proponen aumentar el catálogo de delitos, incrementar aquellos que merecen pena privativa de libertad o aumentar los años de prisión. Esta situación sucede generalmente luego de algún caso mediático, donde la sociedad exige algún tipo de respuesta a la autoridad.
- La consolidación de políticas punitivas y de mano dura es visible en el endurecimiento de políticas penitenciarias, como la de construir diez penales federales²⁰ en el sexenio de Felipe Calderón quien, copiando el modelo nor-

¹⁸ Véase Capítulo de Ernesto López Portillo y Samuel Storr en este volumen.

¹⁹ Véase Capítulo de Andrea Horcasitas Martínez en este volumen.

²⁰ Véase <https://expansion.mx/nacional/2012/02/21/el-gobierno-federal-construye-10-penales-para-solucionar-crisis-carcelaria>.

teamericano de máxima seguridad, no sólo empeoró la crisis penitenciaria nacional, sino que a lo largo de los años desarrolló asociaciones público-privadas para la administración de los centros penitenciarios, es decir, la privatización del sistema penitenciario (Documenta y otros, 2016), transformando la encarcelación masiva en una jugosa industria.²¹

- El populismo punitivo es claro cada que se utiliza la sanción penal con fines expresivos para mostrar qué tan punitivo se es, como si esto fuera indicador de eficacia o sirviera para mejorar la seguridad, fuera un indicador de justicia, o se utiliza la propaganda de mano dura con fines electorales.

A pesar de ello, que entre los años 2000 y 2022 la población privada de libertad en México haya aumentado en 49%, no se ha traducido en un cambio similar, ni en la tasa delictiva, ni en el sentimiento de seguridad de las personas, ni en la percepción de eficacia institucional. A continuación, con datos oficiales, se contrastan algunas de las falacias arraigadas con las que se justifica la encarcelación masiva:

a. *El abuso de la prisión y la mano dura disminuirá la delincuencia*

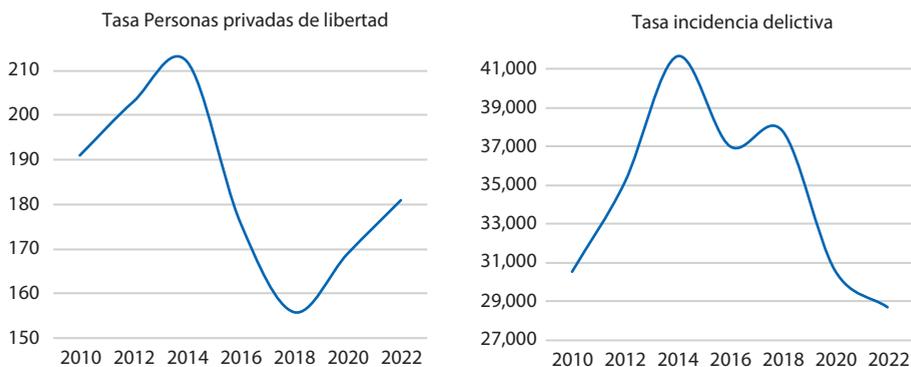
Frente al típico discurso de que para disminuir los delitos es necesario el castigo y el abuso de la pena privativa de libertad, es decir, entre más personas en prisión menor número de delitos, los datos muestran que no existe relación entre ambos (Gráfico 2).²²

Entre 2010 y 2014 se observa cómo aumentan la tasa de personas privadas y la tasa de incidencia delictiva; luego entre los años 2014 y 2018, mientras disminuye la tasa de personas privadas, existe fluctuación en la tasa delictiva y, finalmente, entre los años 2018 y 2022, mientras aumenta la tasa de personas privadas, disminuye la tasa delictiva.

²¹ De acuerdo con México Evalúa (s.f) cuatro de cada cinco pesos gastados por el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, institución encargada de administrar los Centros Federales, fueron canalizados para el pago de servicios a empresas privadas.

²² $R^2=0.072$.

Gráfico 2. Comparativo entre la tasa de Personas privadas de libertad con la Tasa de incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes entre 2010 y 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPRIS (<https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023?idiom=es>) e INEGI (<https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>) respectivamente.

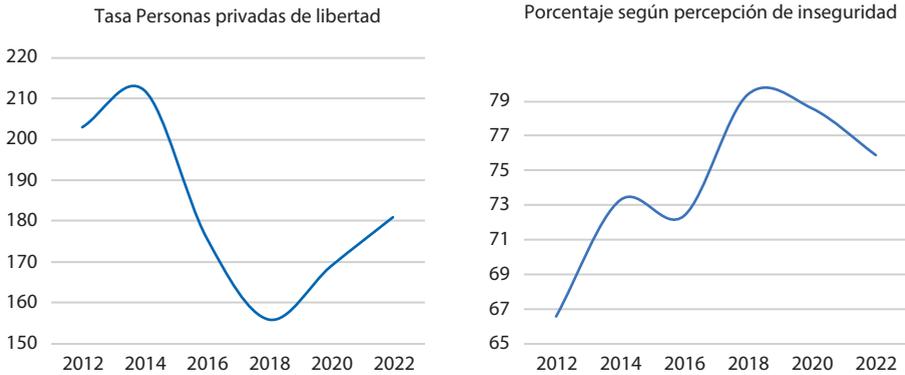
b. El abuso de la prisión redundará en que las personas se sientan más seguras

De igual forma, se suele asumir que entre más personas estén encerradas en prisión favorecerá que la ciudadanía se sienta más segura, es decir, entre más se use la pena privativa, menor percepción de inseguridad.

Los datos muestran que tampoco existe relación entre la tasa de personas privadas de libertad y la percepción ciudadana de seguridad o inseguridad (Gráfico 3);²³ pues entre los años 2012 y 2014, mientras aumentaba la tasa de personas privadas de libertad, aumentaba la percepción de inseguridad; luego entre los años 2014 y 2016 disminuía la tasa de personas privadas y disminuía la percepción de inseguridad, para que, otra vez entre los años 2018 y 2020, aumentarían ambas y entre los años 2020 y 2022, mientras aumenta el uso de la prisión, disminuye la percepción de inseguridad.

²³ $R^2=0.5587$.

Gráfico 3. Comparativo entre la tasa de personas privadas de libertad con el porcentaje respecto de la situación actual sobre la inseguridad pública en su entidad federativa entre 2012 y 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPRIS (<https://www.gob.mx/prevenicionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023?idiom=es>) e INEGI (https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_5_percepcion_tendencia_seguridad_publica.pdf).

c. El abuso de la prisión mejorará la percepción ciudadana de eficacia institucional

La tercera idea que ha llevado a la encarcelación masiva es aquella que cree que sancionar con cárcel a más personas, mejorará la opinión pública y aumentará la percepción ciudadana de que las instituciones de justicia desempeñan eficazmente sus labores; lo que a su vez redundaría en mayor legitimidad y confianza ciudadana en las instituciones, es decir, a mayor número de personas en prisión, mayores niveles de confianza de la ciudadanía en las instituciones.

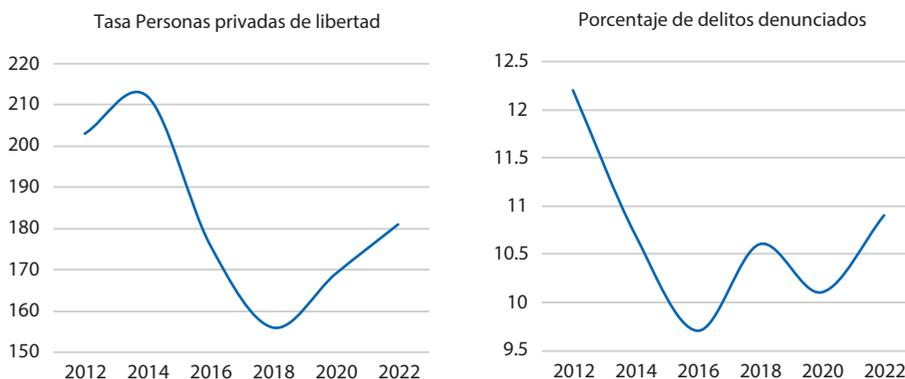
Sin embargo, los datos muestran que el abuso de la prisión no ha redituado en mayores niveles de confianza hacia las autoridades o en una mayor percepción de eficacia institucional (Gráfico 4).²⁴ Tomando como indicador de confianza institucional el porcentaje de delitos denunciados,²⁵ encontramos que en los últimos

²⁴ $R^2=0.2802$.

²⁵ La ENVIPE (INEGI, 2023) menciona como principal razón para no denunciar algún delito, desconfianza de la ciudadanía y razones atribuibles a la autoridad.

10 años han existido periodos en los que crece el número de personas en prisión y disminuye el porcentaje de delitos denunciados (de los años 2012 a 2014 y de los años 2018 y 2020), en los que disminuye la población penitenciaria y disminuyen los delitos denunciados (de los años 2014 a 2016), en los que aumenta la tasa de personas privadas y aumenta el porcentaje de delitos (de los años 2020 a 2022), y momentos donde ha disminuido la población penitenciaria y aumentado el porcentaje de delitos denunciados (de los años 2016 a 2018), es decir, ninguna relación.

Gráfico 4. Comparativo entre la tasa de personas privadas de libertad con el porcentaje de delitos denunciados entre 2012 y 2022



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPRIS (<https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023?idiom=es>) e INEGI (https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2023/doc/envipe2023_4_denuncia_delito.pdf).

Con los argumentos esgrimidos, se puede observar cómo el abuso de la prisión y sus devastadoras consecuencias, más que perseguir la disminución de los delitos, la seguridad o la legitimidad institucional, responde a otros fines, como el control social de mano dura, el uso electoral del sistema penal y el mantenimiento del sistema penitenciario como negocio.

De esta forma, más que una consecuencia de la inseguridad y la violencia delincuencial, la crisis actual del sistema penitenciario en el país es resultado del uso político del derecho penal y los sistemas legales, de políticas criminales y peniten-

ciarias basadas en ideologías en lugar de basarse en la evidencia y en el desinterés de la autoridad por favorecer la reinserción social y garantizar los derechos humanos.

Conclusiones y propuestas

El sistema penitenciario en México se encuentra en crisis, no sólo por la encarcelación masiva, sino por las deplorables condiciones en las que viven las personas privadas de libertad.

A pesar de que las reformas al sistema de justicia de 2016 proponen la prisión como *ultima ratio*, la sociedad la sigue exigiendo, los ministerios públicos la solicitan desproporcionadamente, y los jueces la otorgan casi siempre de forma discrecional, sin un análisis de riesgo independiente y objetivo.

Dicha situación no es únicamente una crisis de cupos que se resuelva fácilmente construyendo más prisiones o ampliando las existentes como muchas autoridades suelen proponer, debido en parte al uso político de la sanción penal, a las estrategias de control social y gestión de la seguridad y al expansionismo penal.

Sin duda, el acceso a la justicia es requisito previo a la construcción de paz. Pero la noción de justicia no debe quedarse en mero retribucionismo, ni confundirse con venganza, después de todo:

Una sociedad cuya moral se siente cómoda al enviar a miles hombres y mujeres aterrizados a instituciones en que serán aporreados, violados, maltratados, despojados de su dignidad humana y privados de la libertad de expresión y circulación tiene un compromiso dudoso con la noción de libertad. (Braithwaite y Petit, 2019, posición 291)

La evidencia muestra que encerrar en condiciones paupérrimas a miles de personas, no disminuye la delincuencia, no genera seguridad, ni mejora la opinión ciudadana sobre las instituciones de justicia. Para transformar la crisis descrita y mejorar las condiciones de vida de miles de personas privadas de libertad, de lo general a lo particular, se propone:

- **Desnaturalizar la prisión.** Transformar el imaginario social que vincula castigo con justicia. Los desarrollos de la Justicia Restaurativa (Braithwaite, 2002) y la Justicia Terapéutica (Wexler y Winick, 1996) pueden dar luces respecto la humanización del sistema legal y la ampliación de la noción de justicia a una

centrada en la atención a la víctima y sus necesidades, el diálogo, la reparación del daño y las consecuencias que los sistemas legales tienen en las personas.

- **La reducción de la población privada de libertad.** Mediante la aplicación de alternativas procesales y de sanción que hagan frente a la sobrepoblación y el hacinamiento. Más allá que proponer profundas reformas legales que luego tengan nulos impactos en la realidad, se propone un cambio en las lógicas y dinámicas institucionales. La Ley Nacional de Ejecución Penal ya brinda una serie de alternativas que hace falta consolidar en la práctica.
- Relacionada con la anterior, pero de forma específica es urgente **acabar con el abuso de la prisión preventiva.** Para ello es necesario mejorar el trabajo de las Fiscalías, realizar efectivas valoraciones del riesgo y favorecer la utilización de otras medidas cautelares.
- Mientras todo lo anterior se materializa, es urgente **observar y atender las condiciones de vida al interior,** incorporando en la administración penitenciaria el enfoque de derechos humanos, de género e interseccional, para asegurar condiciones de vida digna, de gobernabilidad y de acceso al ejercicio y goce de derechos que, en última instancia, faciliten la reinserción social.

Referencias

- Bottoms, A. (1995). *The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing.* En Clarkson, C. y Morgan, R. (eds.). *The Politics of Sentencing Reform.* Clarendon Press.
- Braithwaite, J. (2002). *Restorative Justice and Responsive Regulation.* Oxford University Press.
- Braithwaite, J., y Pettit, P. (2019). *No sólo su merecido: Por una justicia penal que vaya más allá del castigo.* Siglo XXI Editores. Versión Kindle.
- CNDH. (2019). Recomendación No. 68/2019 Sobre deficiencias que vulneran los derechos de las mujeres privadas de la libertad en Centros Penitenciarios del Estado de Puebla. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-09/REC_2019_068.pdf.
- _____. (2023a). Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2022. [cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-06/DNSP_2022.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-06/DNSP_2022.pdf).
- _____. (2023b). Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos. <https://sna.cndh.org.mx/>.

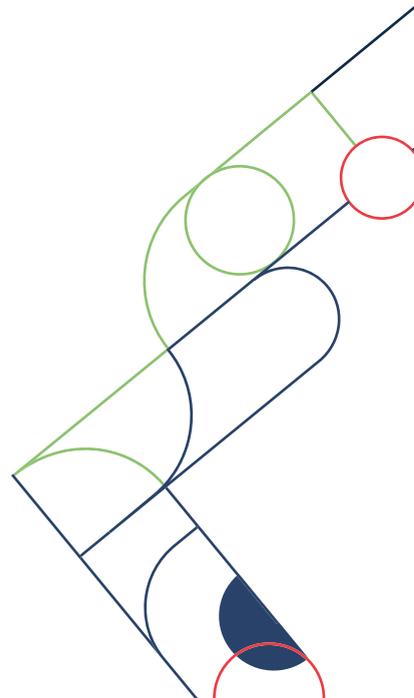
- Código Nacional de Procedimientos Penales. (2016). https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/172681/CODIGO_NACIONAL_DE_PROCEDI_MIENTOS_PENALES.pdf.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2023). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.
- Documenta A.C. *et al.* (2016). Privatización del sistema penitenciario en México. <https://www.documenta.org.mx/wp-content/uploads/2020/04/Informe-Privatizacio%CC%81n-del-sistema-penitenciario-en-Me%CC%81xico.pdf>.
- García Ramírez, S. (2008). Reseña legislativa sobre la reforma constitucional de 2007-2008 en materia de seguridad pública y justicia penal. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 41(123), 1557-1581. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332008000300013.
- Garland, D. (2001). *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Oxford University Press.
- INEGI. (2016). Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad ENPOL 2016. <https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2016/>.
- _____. (2021). Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad ENPOL 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2021/>.
- _____. (2023). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2023/>.
- Larrauri, L. (2006). Populismo punitivo... y cómo resistirlo. *Jueces para la democracia*, (55), 15-22. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1960479>
- Ley Nacional de Ejecución Penal. (2016). Ley Nacional de Ejecución Penal (diputados.gob.mx).
- México Evalúa A.C. (s.f). Informe sobre la situación de las prisiones privadas en México. Los Ceferesos CPS a más de diez años. <documenta-informe-prisiones-privadas.pdf> (mexicoevalua.org).
- ONU. (2015). Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners.pdf.
- Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. (agosto, 2023). Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional 2023. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional-2023?idiom=es>.

- Wexler, D. y Winick, B. (1996). *Law in a therapeutic key: Developments in therapeutic jurisprudence*. Carolina Academic Press.
- World Prison Brief (agosto, 2023). Mexico, World Prison Brief Data. <https://www.prisonstudies.org/country/mexico>.
- Zepeda Lecuona, G. (2008). La reforma constitucional en materia penal de junio de 2008. Claroscuros de una oportunidad histórica para transformar el sistema penal mexicano. *Análisis plural*, primer semestre 2008, 112-126. https://repositorio.cebsa.int/bitstream/handle/11117/827/AP%202008-1%20SEM_La%20reforma.pdf?sequence=2&isAllowed=y.



PARTE 4

SITUACIONES DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN





Migraciones en México: Realidades que superan legislaciones y políticas restrictivas

Iliana Martínez Hernández Mejía,¹ Karina Arias Muñoz², Margarita Núñez Chaim,³ Guillermo Yrizar Barbosa,⁴ Samantha Mino Gracia,⁵ Iraís Isaura Juárez González,⁶ Anel Ortiz Alavez,⁷ Oswaldo Valenzuela Aranda⁸

Las migraciones internacionales están estrechamente ligadas a los procesos de globalización de las últimas décadas, son un componente fundamental de la dinámica económica mundial y sus consecuencias, tales como la profundización de la desigualdad, el despojo de recursos y territorios, el cambio climático y las múltiples violencias políticas, criminales, sociales y de género. Para México, el fenómeno migratorio resulta primordial: es el segundo país de emigración en el mundo, con una diáspora de alrededor de 11 millones de personas, donde el 97% se encuentra en un solo destino (BBVA y Conapo, 2022). Además, la ubicación geopolítica lo coloca en la frontera entre el sur y norte global: Estados Unidos es

¹ Programa de Asuntos Migratorios del ITESO. Maestra en Migración Internacional, correo electrónico: ilianamtz@iteso.mx, ORCID 0000-0001-8549-1926.

² Programa de Asuntos Migratorios del ITESO. Maestra en Derecho Internacional por la misma institución, correo electrónico: karina.arias@iteso.mx, ORCID 0009-0004-2467-471X.

³ Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Antropología Social, correo electrónico: margarita.nunez@ibero.mx, ORCID 0000-0002-8261-7172.

⁴ Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Iberoamericana Puebla. Doctor en Sociología por la Universidad de la Ciudad de Nueva York, correo electrónico: guillermo.yrizar@iberopuebla.mx, ORCID 0000-0002-6988-8226.

⁵ Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Antropología Social, correo electrónico: samantha.mino@ibero.mx, ORCID 0009-0007-6163-6845.

⁶ Programa de Estudios sobre Migración de la Universidad Iberoamericana León. Maestra en Agroecología para la Sustentabilidad Rural y maestrante en Estudios para el Desarrollo, correo electrónico: irais.juarez@iberoleon.mx, ORCID 0009-0008-7571-9737.

⁷ Responsable del área de Incidencia de la Universidad Iberoamericana Tijuana. Maestra en Desarrollo Regional por el Colegio de la Frontera Norte, correo electrónico: anel.ortiz@tijuana.ibero.mx, ORCID 0000-0002-8136-453.

⁸ Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Torreón. Maestro en Derecho Privado y en los Negocios, correo electrónico: oswaldo.valenzuela@iberotorreon.edu.mx, ORCID 0009-0007-6682-1601.

uno de los principales países de inmigración del mundo, con más de 45 millones de personas que nacieron en otro país (U.S. Census, 2023). El corredor migratorio México-Estados Unidos es uno de los más grandes, dinámicos y peligrosos del orbe, donde las personas migrantes enfrentan de manera sistemática graves violaciones a los derechos humanos y múltiples formas de violencia.

En las últimas dos décadas, pero con mayor intensidad desde la Declaración de Nueva York sobre refugiados y migrantes en 2016, se ha mantenido un debate global en torno a las políticas migratorias, donde aquellas que son restrictivas, de contención y con enfoque de seguridad nacional han ganado terreno a nivel mundial, en detrimento de las políticas de protección de derechos humanos, seguridad humana y desarrollo regional. En este marco, en el año 2018 Naciones Unidas aprobó el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada, Regular y el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

Estos acuerdos mantienen dos problemas fundamentales en relación con la protección de derechos de las personas migrantes, por un lado, se trata de marcos normativos internacionales que no son jurídicamente vinculantes, sumado a que algunos gobiernos se han negado a formar parte de ellos (por ejemplo, Estados Unidos) lo que implica que éstos evaden los compromisos asumidos. Por otro lado, a pesar de que la Declaración de Nueva York de 2016 reconoce que personas refugiadas y migrantes comparten circunstancias de expulsión y de riesgos graves en los desplazamientos, éste y los Pactos siguen proponiendo vías de atención diferenciadas, aunque en la realidad la migración forzada es multicausal y los límites entre refugiados y migrantes son porosos. (Milton, 2021; Red Jesuita con Migrantes LAC, 2023)

Para México, el Pacto Mundial sobre Migración ha sido un referente en el discurso, principalmente desde el Gobierno federal y, en particular, la Cancillería. Sin embargo, en la práctica, frente a los crecientes flujos migratorios se han profundizado políticas de contención que exponen a las personas migrantes a mayores riesgos y vulnerabilidades a lo largo del territorio mexicano, lo cual contraviene los mínimos referentes de protección de derechos que enmarcan los Pactos. Un ejemplo de ello es la creación y el despliegue de la Guardia Nacional en las tareas de control y verificación migratoria, lo que implica la militarización de la contención, con impactos graves en la vulneración de la vida y la seguridad de las personas migrantes.

La gravedad de la presente situación en México, la señala la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en su más reciente informe sobre el país: “El año 2022 dio paso a algunas de las dinámicas migratorias más complejas y de

rápida evolución que se hayan visto en México y en el hemisferio occidental en toda la historia, incluyendo el mayor número de personas registradas en tránsito en varios puntos en México, así como en otras partes de América Central". (OIM, 2022)

A pesar de los retos que enfrenta México en materia de movilidad humana en las diversas dimensiones migratorias que coexisten (emigración, inmigración, transmigración y retorno migratorio), la actual política migratoria no da una respuesta adecuada que atienda las urgentes necesidades de protección y acceso a derechos que enfrentan las diversas poblaciones en movimiento, en particular, las que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad. Por el contrario, persiste un escenario y panorama migratorio con graves consecuencias para la vida, integridad, dignidad y libertad de las personas, que soslaya las propuestas y recomendaciones que desde hace más de dos décadas se han realizado tanto desde las organizaciones de la sociedad civil, como desde diferentes mecanismos de protección de derechos humanos del Sistema Interamericano (SIDH) y del Sistema de Naciones Unidas.

Históricamente, el actuar gubernamental se centraba en la atención a las comunidades mexicanas en Estados Unidos. Sin embargo, en las últimas décadas se ha incrementado el énfasis en la persecución-detención-y-deportación de población extranjera en situación de vulnerabilidad y sujeta de protección internacional que llega al país de manera irregular para transitar o quedarse. Actualmente, aunque existen avances en los marcos normativos ni las leyes que rigen la materia migratoria ni la política migratoria o la operación de los programas incorporan o integran la condición de México en todas sus dimensiones de movilidad humana: como país de emigración y retorno de connacionales; de paso o tránsito y asentamiento de población extranjera; de personas con necesidades de protección internacional; de una migración interna por razones de trabajo agrícola; y de comunidades afectadas por un desplazamiento interno forzado por violencia, por mencionar algunas. Y todas estas dimensiones deberían verse reflejadas de manera transversal en programas sociales, rurales, de género, económicos, laborales, culturales, de atención a infancias y ambientales, entre otros.

Lo anterior tiene como consecuencia la precarización de las condiciones en las que las personas migrantes ingresan, transitan o se quedan en el país, así como el incremento de los riesgos ante la delincuencia común y el crimen organizado, y la violencia estructural que enfrentan. Incluso, el contar con documentos migratorios vigentes, no es garantía de poder ejercer derechos como a la salud, a la educación, a la vivienda y al trabajo digno, entre otros, debido a la discriminación, el racismo y la xenofobia que enfrentan cotidianamente las personas.

Presupuesto y programas

En el periodo de gobierno 2012-2018 por primera vez se generó un Programa Especial de Migración, en el que se comenzó a plasmar una visión integral de la política migratoria. Sin embargo, su implementación fue limitada. En el actual sexenio, se realizó un documento denominado “Nueva política migratoria del Gobierno de México. 2018-2024” (UPMRIP, 2019), que delinea la visión general de la política que se buscaba impulsar, pero sin llegar a ser un documento programático, con objetivos, metas e indicadores.

En materia presupuestal, el principal problema es el desbalance entre los montos asignados al control migratorio vía el Instituto Nacional de Migración (INM) y fuerzas de seguridad, y aquellos a las áreas o programas de protección o apoyo para las personas migrantes y poblaciones en situación de vulnerabilidad. Lo que se evidencia, por ejemplo, en el aumento al presupuesto asignado al INM y la cancelación de la aportación federal en los programas 3x1 y el Fondo de Apoyo a Migrantes a partir de 2018.

Asimismo, dos elementos que son de constante preocupación desde el sexenio anterior es el reducido presupuesto que tiene la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), frente al incremento en el número de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiados. Ejemplo de lo anterior es que, en el presupuesto del año 2022, en que México se convirtió en el tercer país con más solicitudes de refugio a nivel mundial, se aprobaron \$48,339,057 pesos para la Comar, mientras que, para el INM, la Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur y la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP) se aprobaron \$1,875,596,239 pesos. (SHCP, 2023a y SHCP, 2023b)

Principales retos y temas de preocupación

Crisis de desplazamiento interno forzado por violencia en México

Como lo reconocen diversos estudios (Redodem, 2019; Redodem, 2020; Díaz y Romo, 2019; CMDPDH, 2020; CMDPDH, 2021) desde hace por lo menos una década, el desplazamiento forzado interno era un problema que no se había atendido propiamente, porque no había sido “documentado y analizado de manera integral” (CIDH, 2013, p. 109). En el mismo sentido, se menciona en un reciente informe

realizado sobre el tema comisionado por la Unidad de Política Migratoria que “el desplazamiento forzado interno en México es un problema grave, cuya dimensión se desconoce a cabalidad”. (Narváez, 2022)

En el más reciente informe que documenta episodios de desplazamiento forzado masivo en México, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) menciona que los datos que recupera son “amedrentadores”, registrando cifras récord con respecto a lo documentado anteriormente, donde prevalece la violencia armada en varias partes del territorio mexicano, dejando en muchos casos, como única alternativa, el pedir asilo en Estados Unidos (CMDPDH, 2022). En 2021, poco más del 80% de las personas que atendía Iniciativa Kino para la Frontera, organización ubicada en Nogales, Sonora, eran personas de origen mexicano. (P. De Velasco, comunicación personal, marzo de 2022)

Cabe señalar que desde el titular del Ejecutivo federal se manifestó preocupación por el tema y se encomendó a la Comar el abordaje. No obstante, los avances se han limitado a informes en los que, uno de los principales retos mencionados, es el de poder generar estadísticas que alimenten políticas públicas que respondan a la realidad. Asimismo, está pendiente legislar en esta materia, ya que no se cuenta con un marco jurídico que a nivel federal lo trate o establezca los lineamientos que corresponden en las entidades federativas.

Contención de la migración

La profundización del proceso de externalización de la frontera de Estados Unidos a México implica la implementación de políticas migratorias de contención, que se traducen en un aumento de la securitización y militarización, y tiene como consecuencia un grave deterioro de las ya de por sí terribles condiciones de las diversas poblaciones en movilidad y sujetas de protección internacional. La militarización de la política migratoria se ha venido incrementando desde sexenios anteriores (Knippen *et al.*, 2015; Redodem, 2019), pero se ha expandido y consolidado con la presente administración, como lo documenta extensivamente el informe “Bajo la bota”, coordinado por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD). (Moncada *et al.*, 2022)

El informe señala que: “México ha optado por la implementación de una política migratoria sin enfoque de derechos humanos, haciendo uso de la Guardia Nacional y otros cuerpos militares como un aparato de control migratorio, aun cuando esto

va en contra de las disposiciones normativas en materia migratoria y el derecho internacional de los derechos humanos”. (Moncada *et al.*, 2022, p. 5)

Algunas de las consecuencias y violaciones a derechos humanos que se han documentado como efecto del involucramiento de fuerzas militares y militarizadas en la contención migratoria son: detenciones ilegales y arbitrarias; violación a los derechos a solicitar y recibir asilo, al principio de no devolución y prohibición de expulsiones colectivas; separación familiar; discriminación racial y uso de perfiles raciales; uso excesivo de la fuerza; dificultades en el acceso a la justicia; así como prácticas de tortura en la detención migratoria y ejecuciones extrajudiciales (Moncada *et al.*, 2022; Centro Prodh, Ibero y COMDH, 2022). Más aún, ocasionando que las personas expuestas a estos impactos sean las que se encuentran en un contexto de mayor vulnerabilidad.

Esto se traduce en una implementación más severa de la estrategia de persecución-detención-deportación. Según datos de la UPMRIP, se tiene un récord histórico en el aumento de los eventos de detención. En 2011 los eventos de detención (“presentación”) de personas en situación irregular fueron 66,583; mientras que en el actual sexenio aumentaron de 182,940 en 2019 a 441,409 en 2022. (UPMRIP, 2011, 2019 y 2022)

La privación de la libertad por razones migratorias y las condiciones en las que se encuentran en las estaciones y estancias provisionales del INM (centros de detención migratoria) han sido uno de los principales temas de preocupación desde hace más de veinte años, tanto por las condiciones de detención como por el abuso de la figura en términos de proporcionalidad y legalidad. Confirmando lo que se ha documentado por muchos años (Hernández *et al.*, 2013; Barja *et al.*, 2015; CNDH, 2019; Yrizar *et al.*, 2022; COMDH, 2022), el incendio en la estancia provisional del INM en Ciudad Juárez, donde murieron 40 personas migrantes, es contundente al evidenciar las condiciones y forma en que operan estos espacios (HRW, 2023). Actualmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está elaborando un informe respecto a las estancias provisionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó una sentencia en la que obliga al INM a respetar el plazo constitucional de 36 horas de arresto administrativo, por lo que se espera una definición de la política en este tema.

Desde hace por lo menos dos décadas se han documentado las condiciones inhumanas a las que se exponen las personas que transitan por México. En el año 2010, Amnistía Internacional describió su viaje como “uno de los más peligrosos del mundo” (Amnistía Internacional, 2010, p. 5). En este caminar se cometen

hechos atroces, por parte de diversos actores del crimen organizado y la delincuencia común, en colusión, colaboración o con la aquiescencia de agentes del Estado, como son las fuerzas de seguridad civiles y militares y el INM.

La clandestinidad de su viaje hace que sea difícil documentar las violencias y violaciones a derechos humanos que se cometen en su contra. La Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho realizó un recuento de 19 eventos entre agosto de 2010 y marzo de 2023 en los que se registran 303 personas migrantes víctimas de las diversas violencias. El recuento parte de la Masacre de San Fernando Tamaulipas en 2010 y culmina con el incendio de la estación migratoria de Ciudad Juárez en 2023. Algunos de estos sucesos constituyen graves violaciones a derechos humanos. (FJEDD, 2023)

De las 110,000 personas desaparecidas en México, se desconoce el número exacto de cuántas son extranjeras. De acuerdo con el informe del Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) sobre personas desaparecidas, hay un subregistro importante, por lo que no se cuenta con datos ni diagnóstico realista del problema. Concluyen que “es evidente la falta de compromiso de las autoridades para dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de prevención y búsqueda de personas migrantes desaparecidas”. (Arroyo *et al.*, 2021, p. 48)

Debilitamiento del sistema de asilo y protección internacional

A partir del año 2014 ha habido un aumento en las solicitudes de protección internacional en México. Éste evidencia la manera en que las migraciones internacionales cada vez más responden a múltiples causas que obligan a las personas a migrar, y las convierte en personas con necesidades de protección internacional, lo que se agravó con la pandemia por Covid-19. Aunado a lo anterior, las políticas restrictivas en Estados Unidos, que violan el derecho de las personas a solicitar asilo, han derivado en que México se haya convertido en un país de destino temporal y/o forzado. Sin embargo, como se mencionó, no se han invertido los recursos presupuestales necesarios, ni ha habido un incremento en la capacidad instalada de la Comar para hacer frente a la nueva realidad. Lo que deja, de facto, a decenas de miles de personas sin protección cada año.

A partir de 2018 se dio un crecimiento exponencial en el número de solicitudes. En este año se registraron 29,631; en 2019, 70,413; para 2020, 41,303; durante 2021,

131,414; y en 2022, 118,756 solicitudes (ACNUR, 2023). Para el año 2022, el 71% de las solicitudes se realizan en el estado de Chiapas (Comar, 2022), poniendo una gran presión sobre este estado fronterizo, mientras que éstas podrían realizarse en otros lugares del país con mejores condiciones para acoger a las personas. Sin embargo, a pesar de que existe una amplia oferta laboral no satisfecha en el país (Naciones Unidas México, 2021), y que se cuenta con capacidades para recibir y acoger a las personas con necesidades de protección, no existe una voluntad para movilizar sus recursos, como lo evidencia la prolongada crisis que experimentan los albergues de la sociedad civil de la Ciudad de México, que han brindado atención a más del doble de su aforo en los últimos dos años. Además, más allá de la nula respuesta humanitaria inmediata, el Gobierno mexicano tampoco cuenta con un programa nacional o con políticas adecuadas de integración para esta población.

Un reto que se tiene por delante es el de generar una política de acogida e integración que brinde posibilidades realistas para que las personas puedan establecerse en México, lo anterior tomando en cuenta que cada vez más se trata de núcleos familiares o familias monoparentales con uno o más hijos/as. Las condiciones de violencia e inseguridad en el país son un factor determinante para ello. Aunque aún hacen falta mayores estudios, las organizaciones que atienden personas migrantes reconocen que Estados Unidos sigue siendo un polo de atracción muy poderoso, junto con las redes familiares, sociales y diáspora establecida en aquel país. (Redodem, 2023)

En el actual sexenio, México ha realizado acuerdos con el gobierno de Estados Unidos para la implementación de políticas que violan el derecho a solicitar asilo en aquel país, como los Protocolos de Protección a Migrantes (MPP, por su sigla en inglés), la implementación del Título 42, o la actual implementación del Título 8, en las que se recibe en territorio nacional a solicitantes de asilo y personas sujetas de protección internacional de múltiples nacionalidades. No obstante, tampoco ha habido una respuesta de parte de las autoridades mexicanas para atender a esta población, lo que les ha dejado sin acceso a derechos fundamentales, y generado una crisis humanitaria que sobrecarga a las organizaciones de la sociedad civil e iglesia.

Destino Forzado y alternativas para la (re)integración

Para algunas poblaciones en movilidad, México se ha convertido en un país de destino forzado o tránsito prolongado. En cuanto a otras vías para que la población extranjera pueda establecerse en el territorio mexicano, de forma temporal o permanente, las opciones para la regularización migratoria son limitadas, discrecionales, cambiantes, reactivas y para algunos perfiles, inexistentes. El Colectivo de Monitoreo del Sureste Mexicano ha documentado extensivamente prácticas en las que se ofrece a las personas migrantes la Forma Migratoria Múltiple (FMM), aunque este documento no les da garantía de poder transitar de manera regular por el país ni es una vía para la regularización migratoria o la obtención de permiso de trabajo. Se han observado casos de personas a quienes se han otorgado Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias, de manera arbitraria y con tratos diferenciados entre nacionalidades; a algunas se les detiene, a otras se les permite el paso. (Colectivo de Monitoreo Frontera Sur, 2022)

Más allá de la documentación para poder establecerse, si se realiza un análisis desde la perspectiva del acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, existen diversos obstáculos y dificultades para acceder a ellos, especialmente por parte de algunas poblaciones en movilidad, tanto extranjeras como mexicanas. Esto no sólo sucede en las fronteras, sino en diversas ciudades del país, y tampoco es un fenómeno reciente, sino un reto que se viene arrastrando desde hace años.

El acceso a estos derechos se ve impedido por motivos de discriminación y desinformación, a pesar de que están garantizados por la Constitución y la propia Ley de Migración. En otros casos, el acceso se niega o limita por no tener una “INE”, al ser éste el documento que se solicita para comprobar la identidad. Este obstáculo, en primer lugar, refiere a la falta de acceso al derecho a la identidad, derecho llave, para el acceso a derechos como la educación, la salud, el trabajo y la vivienda. A pesar de que existen otros documentos para comprobar la identidad de las personas mexicanas (matrícula consular, pasaporte expedido en consulados) y extranjeras (constancia de nacionalidad, documento migratorio), el uso generalizado de la INE limita el acceso a derechos de personas mexicanas en retorno y deportadas, así como de personas extranjeras en México (migrantes y sujetas de protección internacional) (Arias, Córdoba, y Délano, 2019). Otra limitante refiere al registro de nacimiento de niñas y niños nacidos de padre o madre extranjera, así como la inscripción de actas expedidas en el extranjero.

Se han realizado extensivos análisis en cuanto a los numerosos obstáculos para el acceso a derechos, de diversas poblaciones en movilidad. Sin pretender ser exhaustivos, ésta es una muestra de algunos de ellos:

Educación, salud e identidad

2014. Diagnóstico sobre acceso a servicios de salud para personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Sin Fronteras y UNAM.
2017. El derecho a la identidad de las personas migrantes en retorno en Jalisco. INEDIM y PRAMI-ITESO.
2018. Acceso a la identidad y educación para personas en la migración en México. Procesos desde la sociedad civil para generar cambios normativos y de políticas públicas. Grupo de Identidad y Educación.
2018. Los retos de comprobar que eres mexicano/a en tu propia tierra. El derecho a la identidad de las personas migrantes en retorno a Jalisco. Proyecto Promoción de las Políticas Públicas Migratorias con enfoque de Derechos Humanos. INEDIM y PRAMI-ITESO.

Múltiples derechos e Integración

2016. Retorno con derechos. Acercamiento y atención a la población migrante de retorno en la Ciudad de México. IPSOCULTA.
2017. ¡Lo que no tenemos y necesitamos se llama inclusión! Diagnóstico interseccional sobre la situación y necesidades de mujeres; niñas, niños y adolescentes y personas LGTBTTIQ+ migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México. Sin Fronteras.
2019. Migración de retorno y derechos sociales. Barreras a la integración. COLMEX y CNDH.
2019. La integración de centroamericanos en México: Evidencias del pasado y nuevos desafíos. COLMEX y CNDH.
2019. Políticas multinivel para el retorno y la (re)inserción de migrantes mexicanos y sus familias. Informe Especial. COLEF y CNDH.
2020. Tendiendo puentes: Retos para la integración de las personas en movilidad en el Área Metropolitana de Monterrey. DCA.
2021. Movilidad humana en confinamiento: contención, vulneración de derechos y desprotección en México. Informe 2020. Redodem.

2023. La esperanza en el camino. La Redodem en un país de impunidad, militarización y violencias. Informe 2021-2022. Redodem.

Población mexicana en Estados Unidos

Como ya se ha mencionado, la población mexicana en Estados Unidos fue alguna vez la que tuvo mayor atención en cuanto a la política pública nacional. Si bien se cuenta con una extensa red de consulados en aquel país (más de 50 de acuerdo con la página web de la Cancillería), el tamaño de la diáspora mexicana —40 millones, si se considera a la primera y segunda generación (Escobar y Masferrer, 2021)— demanda de una atención muy importante. Se han diseñado relevantes programas para su protección, pero aún hay muchos retos por delante.

A pesar de la gran cantidad de remesas que envía la diáspora mexicana cada año, una parte importante de esta comunidad enfrenta condiciones de alta precariedad en Estados Unidos, sobre todo, la que se encuentra de forma indocumentada (Valle *et al.*, 2020). La pandemia puso de relieve algunas de estas situaciones. Asimismo, hay temas de acceso a derechos pendientes con las familias que se quedan en las comunidades de origen, así como el acceso a derechos laborales y prestaciones sociales tanto en México como en Estados Unidos.

Otro tema de suma importancia es el de los derechos laborales de las personas que van a trabajar bajo el auspicio de alguno de los programas de trabajo temporal a Estados Unidos o Canadá. Existen numerosos análisis, en los que se señalan muchas áreas de preocupación en cuanto a los derechos laborales y sociales de las personas trabajadoras migrantes (CDM, 2020a; CDM, 2020b). Es muy importante poner mayor atención a este tema, ya que es una de las alternativas que los gobiernos estadounidense y mexicano buscan impulsar.

Reflexión final

Los procesos migratorios han cambiado a lo largo de las últimas décadas. Pasaron de ser un fenómeno predominantemente masculino y por necesidades económicas, a uno conformado por mujeres, población LGBTTTIQ+, niñas, niños y adolescentes, y familias de diversas composiciones, que emigran por múltiples causas y lo hacen de manera forzada y en situaciones de muy alta vulnerabilidad. No

obstante, la respuesta del Estado mexicano ha sido inadecuada y carece de particular interés de parte de los gobiernos recientes en México. Aunque en algunas administraciones se ha prestado mayor atención a alguna población o a otra, y se han implementado algunos programas, nunca ha existido una política integral que abarque todas las dimensiones ni de una forma transversal con énfasis en perfiles de mayor vulnerabilidad migratoria.

Ésta ha sido una preocupación de sociedad civil y diversos grupos de personas migrantes organizadas desde hace muchos años, y se han realizado numerosas propuestas para atender el tema. Una de las más recientes e importantes, por el número de organizaciones y redes que se sumaron a dicha iniciativa, se construyó en 2019, impulsada por redes, colectivos (que sumaban más de 80 integrantes) y organizaciones, que generaron una propuesta para un “Sistema integral para personas en movilidad humana en México” (Arias *et al.*, 2019) en la que se coloca a las personas al centro de la política, se separan las funciones de control migratorio de aquellas relacionadas a la protección de derechos y se sientan las bases para una política migratoria integral.

Los flujos migratorios crecientes y en condiciones de mayor precariedad, demuestran las desigualdades sociales dentro de los países de origen, pero también entre éstos y los países de destino. Las violencias que enfrentan las personas y motivan su salida, se repiten de diversas formas en las rutas migratorias y los países de destino. Las políticas públicas y las leyes no han sabido atender ni el tema migratorio ni a las personas migrantes y sujetas de protección internacional. En tanto no se cambie el enfoque de control y seguridad, las personas seguirán siendo víctimas de las múltiples violencias y violaciones sistemáticas a los derechos humanos, que tienen consecuencias graves para su vida, dignidad, libertad e integridad. Las acciones deben ser integrales y tener una visión más amplia, desde lo social y a partir de una visión de justicia y desarrollo.

Las personas migrantes forman parte de las víctimas de las múltiples violencias que se despliegan en el territorio, por lo que su incorporación a la agenda de paz, justicia y reconciliación es fundamental. Las violencias y violaciones a derechos humanos de las que son víctimas se despliegan, diseminan y son compartidas por las comunidades de tránsito y acogida. De forma que el desarrollo de acciones en favor de las personas migrantes, para atender las violencias y violaciones a derechos humanos cometidas en contra de ellas, tiene por consecuencia un impacto en las comunidades de tránsito y acogida y en la población mexicana en general.

Referencias

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México (ACNUR). (2023). 2022 Principales resultados ACNUR México. https://mexico.un.org/sites/default/files/2023-05/Resultados_2022.pdf.
- Amnistía Internacional. (2010). Víctimas Invisibles. Migrantes en movimiento en México. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/014/2010/es/>.
- Arias, K. Córdova, R. y Délano, A. (2019). Personas migrantes y refugiadas como prioridad para el Gobierno: un Sistema Integral para Personas en Movilidad en México.
- Arroyo, E. *et al.* (2022). Informe sobre desaparición de personas migrantes en México: Una perspectiva desde el Servicio Jesuita a Migrantes-México. Servicio Jesuita a Migrantes-México. https://www.redjesuitaconmigranteslac.org/_files/ugd/526227_a323fa74beee40d6bf81b429d4312f28.pdf.
- Barja, J. y Tlali, V. (2017). ¡Lo que no tenemos y necesitamos se llama inclusión! Diagnóstico interseccional sobre la situación y necesidades de mujeres; niñas, niños y adolescentes y personas LGBTTTI migrantes y sujetas de protección internacional en la Ciudad de México. Sin Fronteras. <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Diagnostico-sin-marcas.pdf>.
- Barja, J. (coord.) (2015). Derechos Cautivos. La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los centros de detención migratoria: siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil. Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba, FM4 Paso Libre, Casa del Migrante de Saltillo, Ibero Puebla y Sin Fronteras. <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/inf-derechos-cautivos.pdf>.
- BBVA y Consejo Nacional de Población (Conapo). (2022). Anuario de migración y remesas 2022. https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2022/09/Anuario_Migracion_y_Remesas_2022.pdf.
- Castillo, M. *et al.* (2016). Retorno con derechos. Acercamiento y atención a la población migrante de retorno en la Ciudad de México. IPSOCULTA y Gobierno de la Ciudad de México.
- Centro Prodh, IBERO, COMDH. (14 de junio, 2022). A tres años del despliegue de la Guardia Nacional en las fronteras, organizaciones presentan ante la SCJN *amicus curiae* sobre los riesgos de militarizar la política migratoria. [Comunicado de prensa]. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Universidad Iberoamericana, Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el SE Mexicano. <https://goo.su/QCYyD>.

- Centro de los Derechos del Migrante (CDM). (2020a). Rompiendo el caparazón: cómo las jaiberas migrantes en Maryland siguen “cosechadas aparte”. <https://cdmigrante.org/wp-content/uploads/2020/09/Breaking-The-Shell.pdf>.
- _____. (2020b). Tiempo de reforma: abuso de los y las trabajadoras agrícolas en el Programa de Visa H-2A. <https://cdmigrante.org/wp-content/uploads/2020/06/Tiempo-De-Reforma.pdf>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2013). Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf>.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH). (2022). Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México. Informe 2021. <https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2023/01/Episodios-2021-FINAL.pdf>.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). (2019). Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención. <https://www.cndh.org.mx/documento/situacion-de-las-estaciones-migratorias-en-mexico-hacia-un-nuevo-modelo-alternativo-la>.
- Colectivo de Monitoreo Frontera Sur (COMDH). (2022). Dossier Documental 2022. https://caravanamigrante.iberomex.mx/uploads/monitoreos_pdf/462cec022421c2e8bfdd1db80e2e8ab8.pdf.
- Colegio de México y Comisión Nacional de Derechos Humanos (COLMEX y CNDH). (2019). La integración de centroamericanos en México: Evidencias del pasado y nuevos desafíos. <https://migracionderetorno.colmex.mx/centroamerica/>.
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar). (2022). La Comar en números. Estadística completa 2022. Solicitudes. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/792337/Cierre_Diciembre-2022__31-Dic__1.pdf.
- Corzo, E. *et al.* (coords.). (2019). Migración de retorno y derechos sociales. Barreras a la integración. COLMEX y CNDH. https://migracionderetorno.colmex.mx/wp-content/uploads/2019/06/COMPILADO_WEB.pdf.
- Corzo, E., *et al.* (coords.). (2019). Políticas multinivel para el retorno y la (re) inserción de migrantes mexicanos y sus familias. Informe Especial. COLEF y CNDH. https://www.colef.mx/doc_coyuntura/informe-politicas-multinivel-el-colef-cndh/.
- De la Peña, S. (2018). Los retos de comprobar que eres mexicano/a en tu propia tierra. El derecho a la identidad de las personas migrantes en retorno a Jalisco.

- Proyecto Promoción de las políticas públicas migratorias con enfoque de Derechos Humanos. INEDIM-PRAMI-ITESO. https://www.academia.edu/36239169/MEXICAN_at_en_tu_TIERRA_pdf.
- Díaz, M. y Romo, R. (2019). La violencia como causa de desplazamiento interno forzado. Aproximaciones a su análisis en México: Conapo. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/456109/Desplaz_2019_web_color-comp.pdf.
- Escobar, A. y Masferrer, C. (coords.). (2021). La década en que cambió la migración. Enfoque binacional del bienestar de los migrantes mexicanos en Estados Unidos y México. México: CIESAS y COLMEX.
- Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD). (31 de marzo, 2023). Migrar sin Morir. [Video]. Facebook. <https://www.facebook.com/watch/?v=1283971295488006&ref=sharing>.
- Grupo de Identidad y Educación. (2018). Acceso a la identidad y educación para personas en la migración en México. Procesos desde la sociedad civil para generar cambios normativos y de políticas públicas.
- Hernández, A., Carreño C. y Oehler, M. (2013). La ruta del encierro: Situación de las personas en detención en estaciones migratorias y estancias provisionales. Sin Fronteras. <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/inf-ruta-encierro.pdf>.
- Human Rights Watch (HRW). (2023). Informe para el Examen Periódico Universal de México. 45avo periodo de sesiones de las Naciones Unidas. <https://www.hrw.org/es/news/2023/08/17/informe-para-el-examen-periodico-universal-de-mexico>.
- Knippen, J. *et al.* (2015). Un camino incierto. Justicia para delitos y violaciones a los derechos humanos contra personas migrantes y refugiadas en México. <https://fundar.org.mx/un-camino-incierto-justicia-para-delitos-y-violaciones-a-los-derechos-humanos-contra-personas-migrantes-y-refugiadas-en-mexico/>.
- López, M. (2014). Diagnóstico sobre acceso a servicios de salud para personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. Sin Fronteras y Universidad Nacional Autónoma de México. https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Diagnostico_Salud.pdf.
- Milton Muñoz, T. (2016). Evolución de los regímenes internacionales de refugio y migración y los retos tras la aprobación de los nuevos pactos mundiales. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla* 47(15), enero-junio 2021, 7-35.
- Moncada, A. *et al.* (2022). Bajo la Bota. Militarización de la política migratoria en México. Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho

- con colaboración de otras organizaciones. <https://www.fundacionjusticia.org/bajo-la-bota-militarizacion-de-la-politica-migratoria-en-mexico/>.
- Naciones Unidas México. (21 de diciembre, 2021). México tiene capacidad para ofrecer 100,000 empleos a personas refugiadas y migrantes. <https://mexico.un.org/es/166241-m%C3%A9xico-tiene-capacidad-para-ofrecer-100000-empleos-personas-refugiadas-y-migrantes-acnur>.
- Narváez, J. (2022). Conclusiones y recomendaciones. En Gandini, L. *et al.* (coords.) Desplazamiento forzado interno en México. Análisis y recomendaciones para su atención en Jalisco, Puebla y Querétaro. <https://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/DFI/visorpdf.html>, 120-123.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2022). Informe sobre las migraciones en el mundo 2022. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.
- _____. (2022). Perfil migratorio de México. *Boletín Anual 2022*. <https://bit.ly/3rpefVK>.
- Red Jesuita con Migrantes Latinoamérica y el Caribe (RJM LAC). (2023). Migración y refugio: ¿Un callejón sin salida? Realidades, perspectivas y retos para el acompañamiento de poblaciones en contextos de movilidad forzada. <https://bit.ly/InformeRJMLAC>.
- Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes. (Redodem) (2023). La esperanza en el camino. La Redodem en un país de impunidad, militarización y violencias. Informe 2021-2022. <http://acortar.link/sk4iBB>.
- _____. (2021). Movilidad humana en confinamiento: contención, vulneración de derechos y desprotección en México. Informe 2020. https://www.redjesuitaconmigranteslac.org/_files/ugd/526227_a4cfae056b824ef789422b7d01997700.pdf.
- _____. (2020). Migraciones en México. Fronteras, omisiones y transgresiones. Informe 2019. https://21475655-932b-4f16-93c9-e4289a9616ac.filesusr.com/ugd/526227_1cd09cac04964465ab017614eac3f5fe.pdf.
- _____. (2019). *Procesos Migratorios en México. Nuevos rostros, mismas dinámicas. Informe 2018*. https://fm4pasolibre.org/wp-content/uploads/2019/09/REDODEM-Informe-2018_compressed.pdf
- Ríos, V. y Lara, A. (2020). Tendiendo puentes: Retos para la integración de las personas en movilidad en el Área Metropolitana de Monterrey. Despierta, Cuestiona y Actúa, A.C. <https://www.dcamexico.org/puentes.pdf>.
- Secretaría de Gobernación (Segob). (2019). Desplazamiento Forzado Interno en México: del reconocimiento a los desafíos. Gobierno de México. <http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/BibliotecaDFI>.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2023 A). Transparencia presupuestaria. Política y servicios migratorios. <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=04E008>.
- _____. (2023 B). Transparencia presupuestaria. Atención a refugiados en el país. <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=04E006>.
- Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPMRIP). (2022). Boletín mensual de estadísticas migratorias 2022. https://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2022/Boletin_2022.pdf.
- _____. (2019). Nueva política migratoria del Gobierno de México. 2018-2024. http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Nueva_Politica_Migratoria.
- _____. (2019). Boletín mensual de estadísticas migratorias 2019. https://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2019/Boletin_2019.pdf.
- _____. (2014). Programa Especial de Migración 2014-2018. <https://www.gob.mx/inm/documentos/programa-especial-de-migracion-pem-2014-2018-18281>.
- _____. (2011). Boletín mensual de estadísticas migratorias 2011. https://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2011/Boletin_2011.pdf.
- U.S. Census (2023). Foreign born population in United States. <https://data.census.gov/vizwidget?g=010XX00US&infoSection=Native+and+Foreign+Born>.
- Valle, V. *et al.* (2020). Ventanillas de Salud: Desafíos en el acceso a servicios de salud de inmigrantes mexicanos en EE.UU. *Estudios Fronterizos*, 21, e043. <https://doi.org/10.21670/ref.2001043>.
- Villarreal, M. (2017). El derecho a la identidad de las personas migrantes en retorno en Jalisco. Guadalajara: INEDIM / ITESO. <https://derechoalidentidadenmexico.imumi.org/wp-content/uploads/2018/05/El-derecho-a-la-identidad-de-las-personas-migrantes-en-retorno-en-Jalisco.pdf>.
- Yrizar, G. *et al.* (2022). Vidas en contención: privación de la libertad y violaciones a derechos humanos en estaciones migratorias de Puebla y Tlaxcala, 2020-2021. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J. y el Departamento de Ciencias Sociales. Universidad Iberoamericana Puebla. <https://repo.iberopuebla.mx/pdf/2022/informeIDHIE.pdf>.



Personas en situación de movilidad y alta vulnerabilidad: Una década de la Coordinación Sistémica con Migrantes del Sistema Universitario Jesuita

Samantha Mino Gracia,¹ Margarita Núñez Chaim,² Guillermo Yrizar

Barbosa,³ Oswaldo Valenzuela Aranda,⁴ Iliana Martínez Hernández,⁵

Anel Ortiz Alavez⁶

Contexto migratorio nacional

La actual política mexicana se encuentra en un contexto regional de endurecimiento de los controles migratorios y mínimas acciones de protección hacia las personas con necesidades de protección internacional. Frente a las diversas crisis sociales, políticas y económicas que afectan a distintos países en América Latina y el Caribe —tales son los casos de Venezuela, Haití, Honduras y Nicaragua, entre otros de la región y del mundo—, el gobierno mexicano ha operado una estrategia

¹ Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Antropología Social, correo electrónico: samantha.mino@ibero.mx, ORCID 0009-0007-6163-6845.

² Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Antropología Social, correo electrónico: margarita.nunez@ibero.mx, ORCID 0000-0002-8261-7172.

³ Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Iberoamericana Puebla. Doctor en Sociología por la Universidad de la Ciudad de Nueva York, correo electrónico: guillermo.yrizar@iberopuebla.mx, ORCID 0000-0002-6988-8226.

⁴ Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Torreón. Maestro en Derecho Privado y en los Negocios, correo electrónico: oswaldo.valenzuela@iberotorreon.edu.mx, ORCID 0009-0007-6682-1601.

⁵ Programa de Asuntos Migratorios del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Maestra en Migración Internacional, correo electrónico: ilianamtz@iteso.mx, ORCID 0000-0001-8549-1926.

⁶ Responsable del área de Incidencia de la Universidad Iberoamericana Tijuana. Maestra en Desarrollo Regional por el Colegio de la Frontera Norte, correo electrónico: anel.ortiz@tijuana.ibero.mx, ORCID 0000-0002-8136-453.

de control fronterizo basada en la contención, detención, deportación y/o expulsión de personas con necesidades de protección internacional. Estas políticas son una tendencia regional y global que ha ido en incremento a lo largo de décadas; para el caso de México esto ha ocurrido de la mano de acuerdos de carácter comercial y político con Estados Unidos.

Políticas como los Protocolos de Protección al Migrante de los años 2019 a 2022 (MPP, por su sigla en inglés), o la colaboración entre los dos países en las expulsiones bajo el Título 42 (medida de control sanitario implementada por el gobierno de Estados Unidos de los años 2020 a 2023), muestran la manera en que el gobierno mexicano efectúa una política migratoria que responde a los intereses de contención del gobierno estadounidense, con graves impactos en la vulneración de los derechos, la seguridad, la vida y la integridad de las personas migrantes.

Mantenemos una especial preocupación por los siguientes elementos:

1. Un proceso de militarización de la política (in)migratoria. Esto implica la presencia y el despliegue de las Fuerzas Armadas en las tareas de control migratorio en México y detención de personas migrantes con múltiples perfiles (familias con bebés, niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidades, adultas mayores y personas LGBTIQ+), el uso de tecnologías para el control y vigilancia por parte del Instituto Nacional de Migración (INM) y la Guardia Nacional (drones, visores nocturnos y sistemas de captura de datos biométricos), así como el uso de armas letales o menos letales para restringir el movimiento grupal (Colectivo de Monitoreo Frontera Sur, 2022). Esto viene de la mano de la incorporación de personas con perfiles militares o de seguridad pública en puestos de representación y oficinas del INM. (CNDH, 2020)
2. La deportación masiva y sistemática de personas que incluso viola el principio de *non-refoulement* (no devolución), pues las personas no han tenido acceso a un procedimiento justo y eficaz para determinar su necesidad de protección internacional, así como actos arbitrarios del INM en el que destruyen documentos de regular estancia en el país para, posteriormente, realizar deportaciones (Ibero y Cultura Migrante, 2022); así como condiciones de maltrato, abusos y múltiples violaciones a derechos en estaciones o centros de detención a migrantes. (Yrizar *et al.*, 2022)⁷

⁷ “Las personas son incomunicadas, violentadas física y verbalmente, o bien son víctimas de faltas al debido proceso durante su aprehensión y privación de la libertad”. Instituto de Derechos Humanos

3. Un incremento de delitos y violaciones a derechos humanos por parte del crimen organizado, bandas delincuenciales y agentes del Estado mexicano. Tal como lo muestran los hechos ocurridos en las masacres de San Fernando, Tamaulipas (2010 y 2011), Cadereyta, Nuevo León (2012), Camargo, Tamaulipas (2022), el incendio en instalaciones del INM en Ciudad Juárez, Chihuahua (2023) y las limitaciones que enfrenta la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Más allá de la inmigración y tránsito irregular, existe una larga historia de emigración hacia Estados Unidos y de retornos de personas o familias con diferentes estatus migratorios. México es el segundo país en el mundo con la mayor diáspora con alrededor de 11 millones de personas que viven en Estados Unidos y 26.2 millones de mexicanos de segunda y tercera generación (OIM, 2022). Esta situación implica diversas responsabilidades del Estado mexicano en términos de protección de derechos de las y los mexicanos en el extranjero, promoción de vínculos transnacionales y apoyo frente al retorno y la deportación. Sumado a lo anterior, ante la falta de opciones de movilidad segura, las condiciones para atravesar la frontera México-Estados Unidos implican diversos riesgos, por lo que la desaparición de personas migrantes que la cruzan ha ido en ascenso.

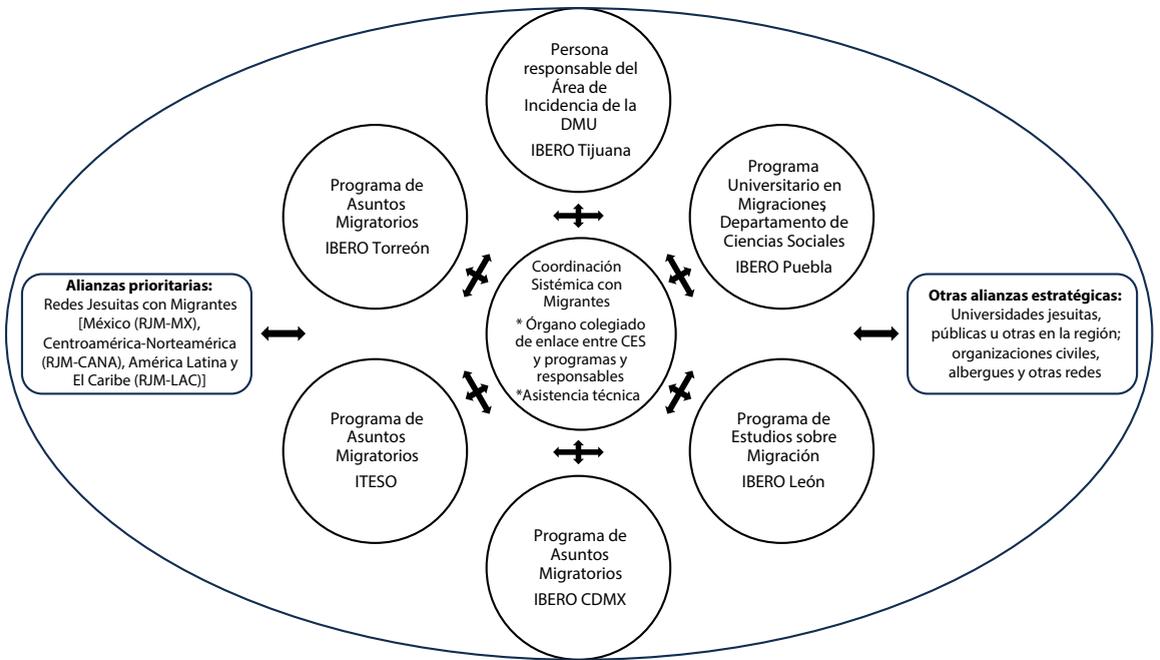
Coordinación Sistémica con Migrantes: Antecedentes

La respuesta del Sistema Universitario Jesuita mexicano ante este contexto ha sido generar acciones de investigación, formación, vinculación y sensibilización con la finalidad de mantener una comprensión integral de las causas y consecuencias del fenómeno migratorio, así como generar acciones en colaboración con las obras sociopastorales de la Compañía de Jesús, en vinculación con otros actores relevantes, para atender y transformar esta realidad. Bajo estos antecedentes, en el año 2013 se creó la Coordinación Sistémica con Migrantes (CSM) que, en la actualidad, está conformada por el Programa de Asuntos Migratorios del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), de la Universidad Iberoamericana

Ignacio Ellacuría, S.J. y Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana Puebla (2022) p. 6, *Vidas en contención: privación de la libertad y violaciones a derechos humanos en estaciones migratorias de Puebla y Tlaxcala, 2020-2021*.

Ciudad de México e Ibero Torreón; el Programa de Estudios sobre Migración de la Ibero León; la persona responsable del Área de Incidencia de la Dirección de Vinculación y Fortalecimiento de la Formación Ignaciana (DVFFI) de la Ibero Tijuana; y una persona académica responsable en asuntos migratorios adscrita al Departamento de Ciencias Sociales de la Ibero Puebla. En la Figura 1 se aprecia la estructura de relaciones de la CSM y como enlace ante el Consejo de Educación Superior (CES) del Sistema Universitario Jesuita.

Figura 1. Organigrama de la CSM del Sistema Universitario Jesuita



Fuente: Elaboración propia y actualizada desde cada universidad hasta agosto 2023

La CSM es un espacio de trabajo que se introduce en un modelo de colaboración amplio y regional a partir de su participación constante en la Red Jesuita con Migrantes Centroamérica-Norteamérica (RJM-CANA), compuesta por las obras del sector educativo y social de las Provincias de Centroamérica, México, Estados Unidos y Canadá de la Compañía de Jesús, así como por organizaciones civiles,

albergues, casas para migrantes y otros espacios de atención humanitaria aliados en la región, que incluye universidades jesuitas, públicas y de otras características.

Modelo de trabajo de la CSM

Se compone de estrategias y principios que han permitido dar respuesta a ciertas necesidades del contexto migratorio. A continuación, compartimos los elementos clave de este modelo y algunos ejemplos de buenas prácticas:

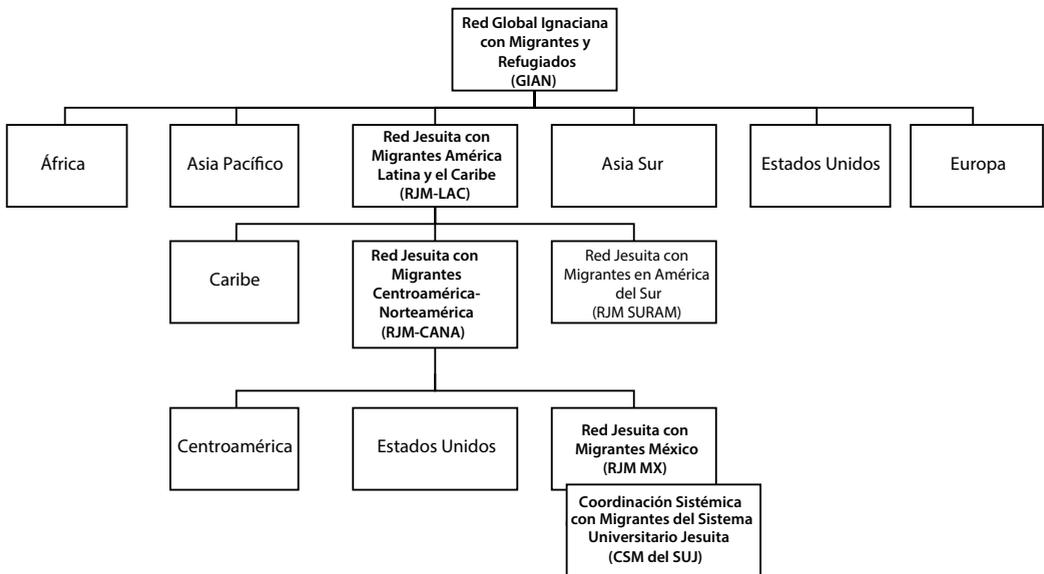
1. Una visión y acción glocal, nacional y regional. A partir de la participación en la RJM-CANA se ha tejido una dinámica de colaboración que permite contar con información de terreno sobre el contexto migratorio de toda la región, con la finalidad de comprender con mayor profundidad las causas y las condiciones de movilidad de las poblaciones que provienen de diferentes partes del continente y el mundo, así como las necesidades, retos y oportunidades para dar respuesta a diversas problemáticas, a través de acciones de incidencia social, con las poblaciones y en las comunidades locales, a nivel nacional y en instancias federales, y en lo regional a través de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos.

Un ejemplo reciente es el trabajo realizado por la Ibero Puebla y Seattle University, en colaboración con la obra social ubicada al norte de Veracruz “Radio Huaya La Voz Campesina”, para conocer acerca de los impactos del programa de empleo temporal agrícola en el estado de Washington, Estados Unidos, bajo las visas H2A entre comunidades de pueblos originarios y mestizas. (Hudgins *et al.*, 2023)

2. Una forma de trabajo colaborativa, en red y en alianza intersectorial, que permite tejer las diversas miradas, desde distintos ámbitos de trabajo de cada sector y su respectivo *expertise*, hacia un objetivo común, a fin de ampliar el alcance de nuestras acciones. Esto se hace evidente en la dinámica de colaboración en la RJM México y CANA, entre las Universidades y con Obras sociales, quiénes están en el acompañamiento directo de las personas migrantes, y quiénes estudian el fenómeno, para construir e implementar estrategias de incidencia.

La RJM-CANA tiene un modelo de colaboración estructurado en tres dimensiones: socio pastoral, incidencia e investigativa teórica. La CSM forma parte de la Dimensión investigativa teórica de la RJM-CANA, espacio en el que establecen sus principales líneas de acción, aunque no agota sus actividades y objetivos en la misma. A su vez, la RJM-CANA es parte de la Red Jesuita con Migrantes en América Latina y el Caribe (RJM-LAC) y de la Red Global Ignaciana con Migrantes y Refugiados (GIAN), como explica De la Peña (2017) en la Figura 2.

Figura 2. Ubicación organizativa de la CSM en el esquema de trabajo de la GIAN



Fuente: De La Peña, 2017, p. 31

- Una dinámica de colaboración y vinculación que permite comprender la realidad y actuar desde lo local, tal como lo sugiere la pedagogía ignaciana que recupera cinco principales elementos: contexto, experiencia, implicación reflexiva, acción y evaluación (Secretariado para la Justicia Social y la Ecología, 2014). Esta influencia ha llevado a los programas, áreas y responsables de lo migratorio de la CSM a trabajar de manera cercana con organizaciones, albergues, casas para migrantes y defensores y defensoras de derechos de las personas migrantes, reconociendo que son estas personas y espa-

cios de atención los que guardan un particular conocimiento y experiencia sobre lo migratorio, basado en el acompañamiento a las personas migrantes y con necesidades de protección internacional. Al tiempo que enfoca sus esfuerzos en generar y poner a disposición procesos y herramientas de fortalecimiento para dichos actores, de manera que los esfuerzos de las universidades logren un impacto directo en las poblaciones en contexto de movilidad humana.

Otro ejemplo reciente ocurre desde el Programa de Asuntos Migratorios (Prami) de Ibero Torreón a partir del Diplomado de Desarrollo de proyectos para el acompañamiento a personas en situación de migración forzada, realizado de abril a julio de 2023. El objetivo fue compartir conocimientos teóricos y prácticos, desde un enfoque de derechos humanos, a la sociedad civil interesada en brindar atención a personas migrantes en la Comarca Lagunera, y realizar acciones que promuevan la hospitalidad en la región. El proceso formativo consistió en realizar un diagnóstico. Al final del curso, se plantearon dos propuestas de proyecto relacionados con la salud mental para atender las necesidades de personas migrantes de la región.

4. Esfuerzos de sensibilización y desarrollo de capacidades en el estudiantado, a fin de brindar elementos para abordar la realidad migratoria y aportar en la transformación de la opinión pública y el contexto de racismo y xenofobia que puede estar presente en nuestro entorno social.
5. Importancia de realizar acciones de incidencia, ya sea a través de la investigación, la documentación y el monitoreo, para generar informes y diagnósticos sobre la situación de derechos humanos de las personas migrantes.

El Prami de la Ibero Ciudad de México participa en el ejercicio de monitoreo y documentación de la situación de derechos humanos de las personas migrantes en la frontera sur de México.⁸ Este ejercicio ha permitido recabar y aportar insumos para la elaboración de informes y consultas de los diversos mecanismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de Naciones Unidas. Por ejemplo, se envió información al Comité contra la Desaparición Forzada para la elaboración de la primera Observación General del Comité sobre Desaparición Forzada en el Contexto de la Migración.

⁸ Acciones que realiza el Colectivo de Monitoreo - Frontera Sur, espacio en el que participa el Prami como parte de la RJM-CANA.

6. Al ser espacios insertos en dinámicas universitarias, buscamos generar sinergia con departamentos académicos, a fin de ampliar la investigación general y la investigación para la incidencia en temas migratorios.

En el año 2018 desde la CSM se organizó el “Coloquio Migración: Escenarios actuales y propuestas” en la Ibero Puebla que devino en la publicación del libro *La investigación de la Movilidad humana. Miradas y propuestas desde el SUJ*. (Naranjo y Mino, 2022)

Finalmente, a lo largo de estos 10 años de trabajo la CSM se percibe como un espacio de trabajo consolidado que contribuye en la búsqueda de alternativas de solución y pacificación ante las más complejas circunstancias que afectan a las personas migrantes y a sus familias y aporta a la creación de comunidades universitarias que promueven la justicia y el respeto a la dignidad de quienes migran.

Referencias

- Colectivo de Monitoreo Frontera Sur. (2022). Dossier Documental. <https://caravanamigrante.ibero.mx/frontera-sur>.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (1 de diciembre, 2020). CNDH, Casas y Albergues para migrantes expresan preocupación por militarización del INM. Comunicado de Prensa DGC/363/2020. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-12/COM_2020_363.pdf.
- Coordinación Sistémica con Migrantes. (2020). Propuesta para la actualización de la razón de ser de la Coordinación Sistémica con Migrantes del Sistema Universitario Jesuita. Documento interno de trabajo.
- De la Peña Padilla, M. S. (2017). La Red Jesuita con Migrantes en el mundo y en México. En González Meza, L. *et al.* Emigración, Tránsito y Retorno en México. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Hudgins, A. *et al.* (2023). A Growing International and Interapostolic Collaboration. IAJU. <https://iaju.org/news/growing-international-and-interapostolic-collaboration>.
- Naranjo Guevara, G. y Mino Gracia, S. (coords.). (2022). La investigación de la movilidad humana: miradas y propuestas desde el Sistema Universitario Jesuita. Universidad Iberoamericana.

- Organización Internacional para las Migraciones. (2022), Informe sobre las Migraciones en el Mundo. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>.
- Secretariado para la Justicia Social y la Ecología. (2014). La promoción de la Justicia en las Universidades de la Compañía. Documento Especial, 116, 2014/3. http://www.sjweb.info/documents/sjs/pj/docs_pdf/pj_121_esp.pdf.
- Universidad Iberoamericana Ciudad de México y Colectivo Cultura Migrante. (12-21 de diciembre, 2022). La Caravana Migrante en la Ciudad de México. <https://prami.iberomex.mx/wp-content/uploads/2022/01/Informe-Caravana-CDMX.pdf>.
- Yrizar Barbosa, G. *et al.* (2022). Vidas en contención: privación de la libertad y violaciones a derechos humanos en estaciones migratorias de Puebla y Tlaxcala, 2020-2021. Informe del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, SJ, y el Departamento de Ciencias Sociales. Universidad Iberoamericana Puebla. <https://repo.iberopuebla.mx/pdf/2022/informeIDHIE.pdf>.



Defensas del territorio, defensas de la vida

Marcela Talamantes Casillas¹

Nadie puede transformar lo que no existe, por eso el primer paso es reconocer, nombrar desde el territorio de las palabras.

LORENA CABNAL (2019)

1. Disputas históricas por la vida

La defensa territorial liderada por personas en diversas geografías no sólo corresponde a las disputas por el espacio, sino a la defensa de las relaciones con la vida. Estas expresiones de lucha, denuncia o resistencia se conjugan principalmente desde los pueblos originarios para detener la explotación, el saqueo, el despojo y la contaminación ambiental que amenazan a los ecosistemas globales. Defender el territorio es, entonces, una contraofensiva a los proyectos de desarrollo, modernización y crecimiento exponencial del capitalismo avasallador que atentan contra la persistencia de las redes de vida. El buen vivir² como concepto que nace de la cosmovisión de los pueblos indígenas de las Américas, o mejor dicho de Abya Yala, propone éticas distintas de las que predominan en la actualidad y resultan insostenibles.

Las disputas territoriales en México, así como en gran parte de América Latina, se han nutrido históricamente de las luchas socioambientales y éstas, a su vez, de la organización alrededor de la protección de los territorios. Esta retroalimentación socioterritorial está articulada por la generación de un vínculo común con la tierra, el territorio y la naturaleza, centrado en la producción de valores de uso,

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Dirección de Incidencia. Candidata a Doctora en Antropología por la misma universidad, correo electrónico: marcela.talamantes@ibero.mx.

² El buen vivir/ vida digna/ vivir bien, plantean una alternativa para la vida frente a la crisis ambiental basada en reconocimiento de las relaciones de complementariedad entre las personas y la naturaleza. Este paradigma propone un tránsito del criterio de eficiencia hacia la suficiencia como principio de acción que se contrapone al desarrollismo.

aspecto vital para garantizar la subsistencia (Navarro, 2013). De esta forma, las personas se vinculan formal e informalmente en función de cuidar y proteger dichos objetivos comunes.

Cuando hablamos de territorios, más allá de una distinción geográfica nos referimos a un cúmulo de significados que se construye a partir de la interdependencia entre las especies y ecosistemas; además, donde los diferentes grupos sociales producen el espacio y configuran las praxis socioespaciales. Los territorios no están definidos únicamente por sus características materiales, sino por la interconexión de las relaciones sociales con otras formas de vida no humanas: la tierra, los ríos, los animales, las montañas. Los territorios significan identitaria y culturalmente subjetividades y entramados espirituales. Las nociones de vida de diversos pueblos originarios reconocen la posibilidad de la existencia a través de la milpa, el cultivo, la comida, los rezos, los rituales y las fiestas o tradiciones, mismas que representan el arraigo por cosmovisiones que buscan subsistir entre la memoria y la actualidad.

Sin embargo, la concepción androcéntrica del espacio —explotadora, opresora—, genera afectaciones irreversibles que simplifican la territorialidad a su dimensión productivista y se objetiva a su potencial como valor económico. Esta comprensión universalista de los grupos dominantes neutraliza la complejidad de los entornos que albergan modos de vida de los pueblos originarios y las comunidades indígenas. (Herrera *et al.*, 2018)

La modernización de la nación mexicana iniciada en el siglo XIX, posterior al proceso de independencia, acarrea la negación de los pueblos originarios. Durante la invasión española se les habían negado sus propios territorios, sus saberes, sus culturas y el saqueo de sus tierras se acompañó de constituciones y leyes que legitimaron el sometimiento. El ideal nacional recurriría al mito identitario del mestizaje y a las políticas de desindigenización para encauzar la transformación imaginada. De las alteraciones socioculturales y territoriales que producirían bajo mecanismos de hostigamiento, amenaza y muerte, la nación mexicana se modernizó y con esto se instigaron procesos de rebeldía y resistencia en contra del despojo permanente por parte de los poderes en turno. Con lo anterior, es factible señalar que las decisiones político-administrativas de los gobernantes han estado históricamente orientadas a dicho proceso desarrollista que resulta en el detrimento de tierras y territorios originarios.

No es casualidad que en las últimas décadas en las regiones indígenas es donde se han multiplicado los conflictos y han surgido movimientos de resistencia en defensa de sus recursos, sobre todo el agua y sus territorios (Solano *et al.*, 2021).

Dichas disputas se han intensificado ante un Estado que administra el acceso y distribución de mares, ríos, selvas, bosques, montes y montañas para dar cabida a la expansión de la producción capitalista. Este manejo impuesto, por un lado, viola los derechos constitucionales que salvaguardan a los pueblos originarios y, por otro, crispa las relaciones históricas entre el Estado y las ciudadanías. Bajo el autoritarismo de un solo Estado posible, se subordinan territorios y se somete la autonomía de quienes habitan territorios disputados.

En ese sentido, el reconocimiento de los derechos territoriales y formas de organización es una obligación para el Estado mexicano. Tal como se afirma en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. Por ende, las políticas públicas son responsables de salvaguardar y respetar la libre determinación de las formas de vida que detentan.

Además de las normativas nacionales, los gobiernos se han adherido a convenios internacionales, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales que instan por el reconocimiento de los derechos de estas poblaciones. A este acuerdo suscrito por México desde 1989, se suma la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, resolución impulsada por representantes de gobierno, líderes indígenas y organizaciones no gubernamentales que fue aprobada en 2007 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

En estos 46 artículos se expresa que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. En concreto, el artículo 5º enuncia que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado (CNDH, 2018). Ante dicha legitimidad, hay pueblos que, desde el propio entendimiento de autonomía, deciden o no ejercer dicha ciudadanía nacional o delimitar su participación con las instituciones. Independientemente de ello, estas garantías deben ser respetadas y dadas bajo debido proceso legal.

Si bien México es una de las naciones con mayor pluralidad de pueblos originarios en el continente americano y el mundo, el reconocimiento de derechos por

parte del Estado mexicano no ha sido suficiente para amparar dichas formas de vida ni mucho menos la generación de espacios efectivos de participación. Los pueblos originarios poco intervienen en la formulación de políticas públicas que tengan en cuenta las particularidades que implican los principios de autonomía y gobernanza propia de la diversidad de territorios de este Estado nacional. A pesar de la imposibilidad ontológica que supone una definición de lo indígena —como categoría impuesta por los poderes coloniales y actualmente administrada jurídicamente por el Estado—, de estas culturas originarias o ancestrales derivan relaciones sujetos-territorios, territorios-cuerpos, personas-mundos e interespecies distantes de cualquier proceso de identificación impuesto por la modernización y contemplada en las leyes.

Los reclamos ciudadanos, a pesar de ser legítimos, son negados por los gobiernos, de tal suerte que la protección y salvaguarda de derechos ya reconocidos a la vida, la salud y el ambiente son ignorados o se responden con medidas ineficientes. Entender que los sistemas sociales y ecosistemas emergen de un proceso de construcción simultánea e inseparable, establece un nuevo sujeto de derecho, colectivo y socrionatural (Micarelli, 2018). Su reconocimiento exige a los gobiernos atender, reparar y no repetir las afectaciones en los ecosistemas y en las personas.

2. Territorios rurales y urbanos

En las últimas cuatro décadas se ha hecho evidente que la deslegitimación se acompaña de la necesidad operativa de la economía transnacional que requiere expandirse. Al hacerlo, por un lado, delimita las zonas de mayor interés para el capital global donde se degrada y destruye el territorio y, por otro, demanda permanentemente nuevos espacios debido a la devastación con la que se movilizan los intereses específicos del modelo de productividad. A razón de ello, las decisiones públicas y privadas idean políticas desarrollistas y crean más nodos que posibiliten ejecutar los contratos nacionales y extranjeros pactados a favor de proyectos eólicos, hidráulicos, mineros y turísticos que detonan resistencias.

Algunos ejemplos importantes a nivel nacional son el mal llamado Tren Maya, el Plan Puebla Panamá (PPP) —ahora llamado Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica—; el Corredor Interoceánico Transistmico en el Istmo de Tehuantepec (CIIT) y el gasoducto corredor Chihuahua (Tarahumara Pipeline). Estas iniciativas

se suscriben a principios desarrollistas por parte del Estado y se presentan como supuestas alternativas a los rezagos económicos a nivel nacional y local. Como en el caso de los 17,785 títulos de concesión minera que entre diciembre de 2000 y junio de 2015 entregó el gobierno de México (Solano *et al.*, 2021). En muchos casos, se consolidan bajo acuerdos manipulados que lejos de garantizar los derechos de las personas afectadas, legitiman los procesos de despojo territorial. Bajo promesas de bienestar, estos megaproyectos generan desgajamiento social, la pérdida de la biodiversidad y el agravamiento de la crisis climática.

Las industrias profundizan la explotación de mano de obra, las migraciones forzadas y los desplazamientos de familias o comunidades enteras. Asimismo, producen irremediables afectaciones ambientales como el agotamiento de mantos acuíferos y redes hídricas que se han hecho evidentes en la península de Yucatán con los avances del Tren Maya. Los derrames tóxicos, el uso desmedido de agroquímicos y pesticidas en la agroindustria alimentaria desencadenan y agravan enfermedades que acrecientan la mortandad y los problemas de salud pública del país. Las reservas disfrazadas de ecológicas arrebatan el control territorial a pueblos y las promesas económicas a quienes son convencidos de rentar sus tierras, son sólo algunos de los problemas asociados a la acelerada explotación de los territorios. (Solano *et al.*, 2021)

La lista de proyectos de infraestructura que atentan contra la autonomía de los territorios disputados es larga e involucra a los tres niveles de gobierno. En la Ciudad de México podemos observar las amenazas del Plan de Ordenamiento Territorial, un proyecto gubernamental que administra la ocupación y aprovechamiento de los territorios trascendiendo los ámbitos rurales y urbanos al considerar las escalas municipal, metropolitana, estatal, regional y nacional (PGOT, 2021). Es un programa por medio del cual los gobiernos intervienen sobre los lineamientos de uso de suelo incluyendo la posible privatización en tierras ejidatarias y comunales.

Estos instrumentos responden a los principios del mercado inmobiliario y han demostrado, históricamente, privilegiar a las elites urbanas. Por ende, reordenan los barrios y colonias de la ciudad al mismo tiempo que afectan los espacios periféricos que permanentemente resisten el crecimiento de la mancha urbana y la industrialización del campo. Bajo estas lógicas, se generan violentos procesos de desplazamiento dentro y fuera de las fronteras nacionales que criminalizan a las personas que migran.

En el centro de las ciudades, grupos de vecinas y vecinos de colonias empobrecidas se organizan en contra del aumento en las rentas y el costo de vida cada vez

mayor que resulta de la fraudulenta depredación inmobiliaria. Éste es el caso de las comunidades otomíes que se han visto afectadas por los daños en los predios que habitan en las colonias Roma y Juárez de la Ciudad de México después de los sismos del 2017 y que desde entonces resisten al blanqueamiento estructural de la zona. Asimismo, en los últimos años, se han vivido violentos procesos de desalojo en los barrios centrales de la capital, producto de la acelerada gentrificación impulsada por un pacto entre el gobierno y la empresa Airbnb para impulsar la figura migratoria del “nómada digital” y generar la posibilidad de residencia extendida en la ciudad con beneficios fiscales. La posibilidad de movilidad de las personas con mayor poder adquisitivo se favorece, aunque desplace y despoje a quienes residen en zonas con ubicación céntrica dentro de las ciudades. Es decir, la distribución social asimétrica que se enuncia en un sistema de clases se afirma por la presión inmobiliaria y el aumento en las rentas.

Los megaproyectos energéticos, mineros e hídricos son, tal vez, los frentes de lucha más visibles, ya que implican riesgos inmediatos y a gran escala de desaparición de formas de vida humanas y no humanas. Sin embargo, la defensa del territorio no se trata exclusivamente de la defensa de la vida rural y de los ecosistemas que el reduccionismo clasificante ha determinado como “naturales” en una firme separación con lo humano, sino también de la reivindicación de las ciudadanías diversas y su lucha por el bien vivir dentro de las metrópolis. Es necesario reconocer los reclamos sobre los espacios en relación con tradiciones bioculturales más y menos antiguas que contrastan con el modelo promovido en los contextos urbanos.

Las ciudades también están en disputa y son reclamadas por grupos plurales en disidencia. Lo anterior se enarbola ante la capacidad de dominación de las élites para apropiarse del espacio público y definir en sus propios términos los límites que imponen a los territorios. Todo ello sucede bajo paradigmas que homogenizan la vida (Zibechi, 2007) y atentan contra la diversidad. Ahí donde se implantan los ideales convenientes para el consumo y la acelerada productividad se muestran los efectos que producen condiciones de vida precarias y contraviene otras nociones de vida o territorio. En este sentido, las defensas del territorio transitan rutas ético-políticas que alertan las dinámicas del consumo explotador.



3. Territorios-cuerpos

A pesar de la distancia física entre las personas y sus territorios provocada por los procesos de migración interna y el magnetismo coercitivo de las grandes urbes, vemos cómo las luchas se manifiestan también en las ciudades y se articulan desde los cuerpos de las personas. Es importante reconocer la defensa del territorio como experiencias compartidas, pero también es crucial identificar dichos esfuerzos como vivencias personales y como procesos por medio de los cuales se subjetiviza la lucha al volverse indispensable y una reacción para la supervivencia, tanto de la vida propia, como de la participación de los individuos en la colectividad. Son las luchas las que constituyen a los sujetos de lucha y no viceversa (Gutiérrez, 2013), en términos generales, la multiplicidad de formas de organización de las personas que habitan geografías amenazadas enarbola la defensa territorial que tiene directa relación con conflictividades que los intereses hegemónicos agudizan.

La defensa del territorio es inseparable de la experiencia corporal. No sólo porque es el cuerpo lo que está puesto en riesgo, sino porque los cuerpos humanos y los territorios (entendidos en su dimensión más amplia) comparten un vínculo inherente: la vida. El primer territorio es nuestro cuerpo y éste se articula con la recuperación y defensa territorial, del territorio-cuerpo y del territorio-tierra (Cabnal, 2019). Desde la idea de los cuerpos-territorio, el feminismo ecológico y distintas experiencias de lucha encabezadas principalmente por mujeres, entienden a las corporalidades y a la tierra como entidades recíprocas e interconectadas: cuerpos sintientes cuya relación ha sido desarticulada por el capitalismo con su *modelo biocida* (Herrero, 2013). Así, la defensa de los territorios-cuerpos reconoce en primera instancia la precarización de la vida de las mujeres, porque se asume como un territorio históricamente en disputa con el poder patriarcal.

Es por esto que desde los espacios que construyen las mujeres, también se expresa que al defender el territorio-cuerpo se defiende un espacio vital para la recuperación de la vida que merece ser reclamada. Esta mirada pone al centro a los cuerpos como lugares donde acontece la vida, en donde se padecen los dolores y las injusticias, pero también en donde se gestionan las crisis y se gestan resistencias creativas para el buen vivir. En ese sentido, la defensa de los territorios es la defensa de la vida misma. Los ecofeminismos responden [como] una filosofía y, al mismo tiempo, [como] una práctica que cuestiona el crecimiento económico y occidental a partir de la explotación de las mujeres y la naturaleza (Romero *et al.*, 2022). Muchos medios de vida han sido desechados, porque no forman parte

del progreso (Tsing, 2015), ni el modo de vida que la modernidad instauró en su carácter capitalista, colonialista, racista e individualista.

Los feminismos, como perspectiva crítica, precisan radicalidad para asumir posiciones políticas colectivas que desarticulen y descompongan el esencialismo de la normalidad e indaguen las múltiples vulneraciones a las que ciertas vidas y cuerpo se enfrentan. Los feminismos como movimientos que trastocan el orden político-social, económico y cultural, propician una comprensión para resignificar estas vidas-cuerpos violentados por el poder androcéntrico sustentado en el poder y la opresión.

Con la creciente desigual distribución de recursos y las violencias exacerbadas por el crimen organizado, el empobrecimiento y las muertes aumentan. En las últimas décadas, cientos de personas defensoras han sido criminalizadas, judicializadas, asesinadas, torturadas, desaparecidas o encarceladas por el hecho de proteger sus territorios, costumbres, barrios, familias o comunidades. En este contexto y ante la justificada desconfianza en el Estado, la impunidad histórica que se reproduce y el silencio cómplice por parte del mismo, los grupos de personas mayormente amenazadas recurren a formas de organización socio-territorial o a estrategias de lucha, en la gran mayoría de los casos, no violentas, aunque el Estado arremete cada vez con mayor crueldad.

El Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA) desde 2014 ha informado sobre la situación de las personas y comunidades que defienden el ambiente, la tierra y el territorio. En su último informe reporta que durante el año 2022 en México se cometieron 582 agresiones contra personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales siendo las cifras más altas en sus casi 10 años de registros; documentó también que 45% de éstas fueron cometidas por el Gobierno en sus distintos niveles, que 52% de los actos de intimidación, hostigamiento o amenazas (las tres que encabezan un listado de 23 tipos de agresiones identificadas) y 24 asesinatos se perpetraron en contra de integrantes de comunidades indígenas (CEMDA, 2022).

Además, Global Witness reportó por tercer año consecutivo, un aumento en los ataques letales en México: 54 personas defensoras fueron asesinadas en 2021, casi la mitad de ellas indígenas. Los conflictos por la tierra y la minería estuvieron vinculados a dos tercios de los ataques letales. Alrededor de dos tercios de los asesinatos se concentraron en los estados de Oaxaca y Sonora, ambos con importantes inversiones mineras. La mayoría de los asesinatos (131) ocurrieron sólo entre 2017 y 2021, es decir, en los últimos años el país se ha convertido rápidamente en un



de los lugares más peligrosos para las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente.³

Ante dichas violencias persisten, resisten y se entretienen diversas relaciones que luchan por la continuidad de la vida. Esto es particularmente legible en luchas contra violentas articuladas por grupos de mujeres organizadas a partir de procesos de cuidados colectivos, cultivo regenerativo, sistemas de crianza de infancias compartidas y búsquedas de autonomía alimentaria, entre otras. La heterogénea organización social en torno a la resistencia territorial se articula como respuesta ante las violencias políticas, institucionales, simbólicas y materiales que ponen en riesgo a comunidades, lenguas e identidades múltiples.

La defensa activa se devela como condición de refugio (Aguirre, 1967) donde la colectividad expresa el territorio como propiedad simbólica pero también real –heredada/ancestral. El territorio se está defendiendo desde la insubordinación o desacato social, y mediante procesos ciudadanizados, jurídicos o administrativos. Cabría preguntarse qué significa para ellas esos bosques, la selva, la milpa, el cultivo, la elaboración de alimentos a pequeña escala, el viejo barrio o el centro de la ciudad o por qué emprenden riesgosos procesos de emancipación o autonomía que pugnan entre desarrollo y desaceleración.

4. Los territorios y las elites

Es evidente la necesidad de reentender los conflictos. Las prácticas dominantes que el Estado y las elites determinan, generan dinámicas de vida y muerte que han quedado expuestas en estos párrafos. Hay que profundizar nuestra comprensión sobre las diversas formas en las que se hace frente al despojo material y simbólico que se vive en los territorios.

Los efectos de las crisis ecológicas y las diversas violencias globales no recaen de manera uniforme en todo el mundo. La interdependencia que hemos venido rastreando en este texto requiere de movimientos sociales ampliados para la búsqueda de entornos justos, dignos y pacíficos. Sin embargo, la complejidad que advierte cuestionar, convencer o detener la capacidad discursiva y reproductora de la hegemonía en su potencia dirigente y constructora de subjetividades es ese campo de disputa constante que amenaza la articulación para la acción sociopo-

³ Datos consultados en <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>.

lítica que busca revertir los daños e incidir en el espacio político. (Herrera *et al.*, 2018)

A las personas que no estamos en las acciones directas de defensa del territorio debería importarnos. Aun bajo la ilusoria idea de que no nos afecta directamente, todos los cuerpos, especies y ecosistemas se ven tocados. Las luchas se viven en la cotidianidad. En las nociones del buen vivir, la buena vida o vida digna se entretreje de donde viene lo que comemos, la contaminación que muchas veces no vemos, las enfermedades que aumentan, los evidentes desabastos de agua o los múltiples efectos de la crisis climática. En ese sentido, la defensa de los territorios como defensas de la vida resulta tan relevante a la distancia o en la cercanía que no podemos relegarnos a la indiferencia o acompañar sólo desde las ideas o la escritura. Hay que hacerlo desde la alianza afectiva y la alianza política para acompañar a todas esas personas que ponen el cuerpo, arriesgan su vida y en gran medida la de sus familias.

La defensa territorial advierte toda una serie de violencias materializadas desde las nociones e imaginarios del desarrollo. Al mismo tiempo, comprende las pugnas de poder por el espacio sujetas y organizadas con base en culturas, tiempos y geografías en permanente tensión. En este sentido es imposible abordar la urbanidad, peri urbanidad y ruralidad desde una perspectiva reduccionista, sino que, por el contrario, invita a la relectura de la defensa del territorio como espacio plural y contenedor de existencias diversas.

El desafío de defender la vida en un contexto extractivista y de despojo, nos insta a disponer espacios para el diálogo con las comunidades o colectividades que se ven más afectadas. ¿De qué manera responder? ¿Cómo participar activamente, como universidades, desde un lugar de escucha y de complicidad con las luchas ya encaminadas? ¿Cómo poner al servicio los recursos políticos, económicos, organizativos, simbólicos e intelectuales disponibles para dar cabida a otros anhelos, a concebir la vida en la urbanidad, la ruralidad o la periferia que posiblemente no responden a los deseos del desarrollo moderno e interés de crecimiento económico a costa de la sobreexplotación? Éstas son algunas de las preguntas que, desde la academia, la investigación y la docencia que nace en las universidades nos compromete a contestar para a partir de ahí, accionar.

Referencias

- Aguirre Beltrán, G. (1967). Regiones de refugio. El desarrollo de la comunidad y el proceso dominical en Mestizoamérica. México: Instituto Nacional Indigenista.
- Cabnal, L. (2019). El relato de las violencias desde mi territorio cuerpo-tierra. En Xochitl Leyva Lozano y Rosalba Icaza (eds.), *En tiempos de muertes: cuerpos, rebeldías y resistencias*. Tomo IV, 113-127. Cooperativa Editorial Retos.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2018). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. CNDH.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021). Programa General de Ordenamiento Territorial.
- Gutiérrez, R. (2013). Conocer las luchas y desde las luchas. Reflexiones sobre el despliegue polimorfo del antagonismo: entramados comunitarios y horizontes políticos. *Acta Sociológica*, (62). [https://doi.org/10.1016/S0186-6028\(13\)70997-6](https://doi.org/10.1016/S0186-6028(13)70997-6).
- Herrera, D., González, F., y Saracho, F. (2018). Espacios de dominación. Debates sobre la espacialización de las relaciones de poder. México: Ediciones Monosílabo.
- Herrero, Y. (2013). Prólogo a la edición española: ecofeminismo, más necesario que nunca. En: Mies, M y Shiva, V. *Ecofeminismo teoría, crítica y perspectivas*. Barcelona: Icaria.
- Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México, 2022 Primera edición. Publicación arbitrada por el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA).
- Micarelli, Giovanna (julio-diciembre, 2018). Soberanía alimentaria y otras soberanías: el valor de los bienes comunes. *Revista Colombiana de Antropología*, 54(2), 119-142.
- Navarro, M. (2013). Subjetividades políticas contra el despojo capitalista de bienes naturales en México. *Acta sociológica*, (62), 135-153.
- Romero Leal, K. L. *et al.* (2022). *Feminismo y ambiente: un campo emergente en los estudios feministas de América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO; Nueva York: ONU Mujeres, 2022.
- Solano, X. *et al.* (2021). *De despojos y luchas por la vida*. CLACSO, Cátedra interinstitucional Jorge Alonso Universidad de Guadalajara-CIESAS, Cooperativa Editorial RETOS. México: Guadalajara.
- Tsing, A. (2015). *The mushroom at the end of the world*. EEUU: Princeton University Press.
- Zibechi, R. (2007). *Autonomías y emancipaciones*. América Latina en movimiento. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.



Conflictos y violencias en la sierra de Hidalgo

José Rosario Marroquín Farrera¹

Con este recuento de los conflictos asociados a la extracción de manganeso por parte de la minera Autlán en el distrito minero de Molango, en el Estado de Hidalgo, se pretende contribuir a la comprensión de los intereses, afectos, decisiones, movi­lidades, resistencias y agravios que se expresan tanto en la vida cotidiana como en momentos álgidos que dan notoriedad a la región.

La exploración de la zona comenzó en 1959 y, en los años siguientes, se pasó a la extracción de este yacimiento de manganeso hoy considerado el segundo más grande debido a su tamaño en América Latina (Catalán Vázquez *et al.*, 2014). Esta actividad, sujeta a la demanda internacional del mineral y a los cambios de régimen político, se mantiene en la actualidad con alta eficiencia, de acuerdo con los informes de la empresa. (Minera Autlán, 2022)

Desde el inicio de las operaciones se expresaron los primeros conflictos que pueden parecer anecdóticos, pero dan cuenta de la confrontación de formas diversas de habitar, valorar y relacionarse: los ingenieros y mineros que fueron trasladados de Autlán, Jalisco, consideraban a los habitantes de Molango “personas un tanto primitivas” e ignorantes para el uso de dispositivos tecnológicos básicos como las carretillas. (García Gómez, 2007, p. 237)

El traslado del panteón del poblado de Nonoalco, asentado sobre una veta de manganeso, a un lugar libre del mineral, provocó otro conflicto. La relocalización implicó negociaciones delicadas con la población. Otros conflictos surgirían en años posteriores a partir de la sospecha de que el manganeso presente en el aire y en el agua era causante de problemas de salud, de corrosión de partes de las viviendas y

¹ Colaborador del Centro Universitario por la Dignidad y la Justicia del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Maestro en Hábitat y Equidad Socioterritorial, correo electrónico: josemarroquin@iteso.mx, ORCID 0000-0002-1579-163.

de molestias por la presencia del polvo en los espacios cotidianos. Actualmente, los conflictos han llegado a tener expresiones violentas a causa de las intrigas asociadas a la obtención de los permisos para explotar nuevas áreas. Quienes parecen llevar la parte más pesada de estos conflictos son quienes se oponen a la empresa o la cuestionan por sus procedimientos. (Pérez U., 2016; Vanguardia de Veracruz, 2020)

Una primera consideración muestra que violencia y conflicto difieren. El caso del traslado del panteón de Nonoalco ofrece un ejemplo del tipo de negociaciones requeridas para realizar alteraciones. Implicó el reconocimiento de los intereses enfrentados: el respeto por los antepasados frente al interés comercial por la extracción del manganeso. En otros casos los conflictos han atravesado por fases violentas, es decir, se ha puesto en riesgo el dinamismo de los entornos habitados por humanos y no humanos.

Segunda consideración: las violencias no surgen de manera espontánea. La violencia epistémica que calificó a los habitantes como “personas primitivas” opera cuando se les intenta convencer de que son pobres y necesitan la presencia salvadora de la empresa, necesitan su dinero y su voluntad de seguir invirtiendo para mejorar la vida de las personas. Es la misma violencia que ha pasado de la calificación de la región como un lugar habitado por el demonio cristiano a un lugar necesitado de líderes fuertes e iluminados encarnados en los caciques locales. Sin olvidar al Estado moderno con su faceta redentora.

Para concluir hay que considerar que la negación del conflicto, mediante su opacamiento por los discursos del desarrollo y de la sustentabilidad, continúa constituyendo un ambiente idóneo para el afloramiento de las violencias en los espacios moldeados por el extractivismo capitalista.

Referencias

- Catalán Vázquez, M. *et al.* (2014). Risk: For whom? Representations of mining activity by different social actors in the Molango manganese district of Hidalgo, Mexico. *Risk Analysis*, 34(1), 28-43.
- García Gómez, M. J. (2007). *Empresas, familia y decisiones: Cómo nació y creció Compañía Minera Autlán* [Tesis de doctorado]. El Colegio de México.
- Minera Autlán. (2022). *Reporte anual y estados financieros dictaminados 2019*. Compañía Minera Autlán S.A.B. de C.V.

Pérez U., M. (24 de agosto, 2016). Expansión de minera divide a los pobladores de Tlanchinol. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2016/08/24/estados/027n1est>.

Vanguardia de Veracruz. (20 de junio, 2020). Minera contamina los arroyos de Tlanchinol. Diario Vanguardia de Veracruz. <https://www.vanguardiaveracruz.mx/minera-contamina-los-arroyos-de-tlanchinol/>.



Experiencia de trabajo con personas defensoras del territorio

Valentina Campos Cabral,¹ Jerónimo Chavarría Hernández,²

Romeo Saldaña³

En las últimas dos décadas, como resultado de un modelo de economía mundial extractivista con la expansión de proyectos de gran escala y actividades intensivas, en América Latina se vive una intensa conflictividad socioambiental y una agudización de la violencia contra los defensores ambientales por la afectación a las tierras, modos y medios de vida, cultura, espiritualidades, bienes y recursos comunes en posesión y usufructo de campesinos y pueblos originarios, quienes protestan, luchan, resisten y se oponen, pero también proponen y construyen proyectos y alternativas de vida.

El contexto en el que lo hacen es adverso al ser hostigados, difamados, criminalizados, judicializados, desaparecidos y asesinados, pese a que el derecho a la protesta pacífica, a la libertad de asociación y expresión están resguardados jurídicamente y a que su defensa garantiza el ejercicio de otros derechos (por ejemplo, el acceso a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, a la información, la participación, el consentimiento libre, previo e informado y la autodeterminación en el caso de los pueblos originarios), así como el desarrollo de acciones de protección al ambiente desde lo local y con la participación de los actores comunitarios. Por ello, la violencia contra los defensores ambientales, socava no sólo la dimensión

¹ Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente, Xabier Gorostiaga SJ de la Universidad Iberoamericana Puebla. Doctora en Ciencias. Académica investigadora, correo electrónico: valentina.campos@iberopuebla.mx, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4821-0387>.

² Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente, Xabier Gorostiaga SJ de la Universidad Iberoamericana Puebla. Maestro en Ciencias. Académico investigador, correo electrónico: jeronimo.chavarría@iberopuebla.mx. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-1789-4095>.

³ Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente, Xabier Gorostiaga SJ de la Universidad Iberoamericana Puebla. Doctor en Ciencias. Académico investigador, correo electrónico: romeoalberto.saldana@iberopuebla.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6442-772X>.

individual, sino su papel en colectivos que velan por el presente y el futuro de la permanencia de la vida en su sentido más amplio.

Para la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH, 2023), Front Line Defenders (2022) y Global Witness (2022), América Latina es una de las zonas más violentas y peligrosas del mundo para los defensores de la tierra, el territorio y el medio ambiente, al registrar tres cuartas partes de los ataques registrados. Front Line Defenders (2022) reporta que el número de defensores de derechos humanos asesinados en el año 2022 fue de 401, de los cuales, la mitad fueron contra los defensores ambientales de Colombia, México, Brasil y Honduras, países que concentraron el 80% de los casos. Global Witness en su informe del 2022, registra 177 casos de personas asesinadas por defender el planeta, estando el 78% en Colombia, Brasil, México y Honduras. Del total, 64 pertenecían a una población originaria y 39 eran campesinos. Los detonantes principales fueron los conflictos por la tierra (71%), la minería (13.5%) y las hidroeléctricas (6.5%) como los más importantes. Lo alarmante de estas cifras es que representan, en algunos casos, incrementos de casi el 100% con relación a años previos. Asimismo, debe considerarse que reflejen sólo una parte de lo que sucede, dado el subregistro que puede derivarse de la no denuncia, impunidad y corrupción de los países en los que se presenta. (Global Witness, 2022; CIDH, 2023)

Para México, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA) reporta el año 2022 como el más violento desde que tiene registro, con 197 eventos de agresión contra personas y comunidades defensoras, lo que representa un incremento, con relación al 2021, de 82.5%, con un 145% más de agresiones diversas en cuanto a su naturaleza, ejecutores e impactos. 52% pertenecía a alguna comunidad indígena en resistencia a la minería, la defensa de la biodiversidad y contra la tala ilegal. Del total de agresiones, 24 personas fueron asesinadas, principalmente en Guerrero, Chihuahua, Oaxaca y Puebla. 66% pertenecía a alguna comunidad indígena y 70% ejercía la defensa ambiental como parte de resistencias comunitarias en la defensa del territorio contra la minería, tala ilegal, a los monocultivos e hidroeléctricas. Llama la atención que los emisores de la violencia fueron el gobierno en un 45%, 13% la delincuencia organizada y 7% paramilitares. Esto es consistente con el más reciente informe del Comité Cerezo (2023), quienes ubican que las entidades fedrativas son las responsables de las violencias, seguidas por los grupos paramilitares vinculados a dichas violencias, así como con el informe de WOLA (2023) que registra para el actual gobierno (2018-2024) una amplia militarización de tareas civiles dentro y fuera del ámbito de la seguridad pública, sin existir controles eficaces sobre

su actuación, lo que se ha traducido en violaciones graves a los derechos humanos, atribuidas a las Fuerzas Armadas y la Guardia Nacional, entre ellas el obstáculo al acceso a la verdad y la justicia.

Este fenómeno se observa en Puebla con signos de alerta: el estado se ubicó en el segundo lugar nacional por el número de asesinatos de defensores ambientales reportados por CEMDA para el 2022, con tres víctimas de probables ejecuciones extrajudiciales por agentes de seguridad pública estatal. Sin embargo, igual preocupación se presenta por el número de agresiones originadas por la resistencia pacífica a la deforestación, minería, urbanización, contaminación y extracción de agua, con siete casos. El CEMDA, en su más reciente informe de seguimiento, por el excesivo uso de la fuerza por parte de policías estatales y Guardia Nacional en la recuperación de las instalaciones de la planta embotelladora Bonafont, ubicada en Juan C. Bonilla, tomada el 22 de marzo del 2021 por 20 pueblos organizados en el Frente de Pueblos Unidos, ante lo que calificaron como un despojo del agua por 20 años y la omisión de las autoridades de diferentes niveles de gobierno en el funcionamiento de la empresa transnacional.

En este mismo municipio, Amnistía Internacional (AI) recupera las violaciones a los derechos humanos en el conflicto ocurrido en el 2019, a propósito de la oposición a la construcción de un drenaje para aguas residuales proveniente del parque industrial Ciudad Textil Huejotzingo, que llevó a la difamación, criminalización y judicialización de los comunicadores nahuas Miguel López Vega y Alejandro Torres Choclatl, así como a la represión de la población, por parte de la policía estatal y la Guardia Nacional.

Por su parte, las Brigadas Internacionales por la Paz (BPI) dan seguimiento al caso de Juan Carlos Flores Solís, en situación de riesgo al ser abogado del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua-Morelos, Puebla, Tlaxcala (FPDTA-MPT), organización de comunidades nahuas opositoras al Proyecto Integral Morelos (PIM), lo que le valió ser hostigado, amenazado y encarcelado.

Desde el Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente Xabier Gorostiaga SJ, damos seguimiento a estos casos como parte de las actividades de investigación, incidencia, vinculación y formación académica, en específico desde las líneas de investigación: Conflictos por el territorio-Gobernanza ambiental y análisis de Problemáticas Socio-Espaciales-Territoriales. En este contexto el proyecto de investigación “Transformaciones territoriales en el valle poblano. Disputas por el agua en un contexto de urbanización e industrialización” articula los siguientes subproyectos realizados con estudiantes de licenciatura y posgrado:

- a. Cambio de uso de suelo y vegetación en Juan C. Bonilla (1970-2020), en colaboración con la estudiante de maestría en Hábitat y Equidad Socioterritorial, Alix Cruz Isidro y el maestro Jerónimo Chavarría, codirección.
- b. La defensa del río Metlapanapa en Zacatepec, Puebla. Un conflicto socioambiental. ASE III de la licenciatura en Ciencias Ambientales y Desarrollo Sustentable, 2021.
- c. Territorio hidrosocial en conflicto. Gobernanza hídrica y género en la región de Cholula y los Volcanes, como parte de la tesis de la estudiante Verónica Lobatón, de la maestría en Hábitat y Equidad Socioterritorial.

Asimismo se establecieron vinculaciones para que en el marco tecnológico se cuente con mayores herramientas para conocer el estatus de los cuerpos de agua, en este caso con el proyecto “Tech for Good” titulado “Desarrollo de un prototipo de sistema de monitoreo de la calidad de agua”, desarrollado por el estudiante de la licenciatura en Ingeniería en Comunicaciones y Electrónica, Luis José Mora Díaz, quien por su propuesta se hizo acreedor a la beca de la Fundación Federico Gómez Suárez, destinada a estudiantes destacados cuyos proyectos tienen incidencia social.

Por su parte, el proyecto de investigación “Conflictos por megaproyectos. Resistencias y proyectos de vida” articula actividades de investigación, como:

- a. Diseño de estrategias para procesos de autogestión territorial y autonomía en hábitats rurales como parte de la tesis de la estudiante Laura E. Cárdenas Barahona, de la maestría en Hábitat y Equidad Socioterritorial, con la Dra. Angélica Pérez, codirección.
- b. Gestión comunitaria en pueblos cholultecas frente a contexto socioambiental de la cuenca del río Atoyac, con Emilia Torres Sámano, estudiante de la maestría en Hábitat y Equidad Socioterritorial.
- c. Proyectos de vida en la Sierra Nororiental de Puebla. Estrategias de reapropiación del legado Biocultural en Cuetzalan del Progreso, con Fernando Corona Luna, estudiante de la maestría en Hábitat y Equidad Socioterritorial.
- d. Oposición a la minería en la Sierra Norte y Nororiental de Puebla.
- e. Resistencia a la minería en Huayacocotla, Veracruz, trabajo realizado como parte de la Plataforma Puebla-Huayacocotla, en coordinación de obras sociales, educativas y pastorales de la Compañía de Jesús.

Cada proyecto genera conocimiento acerca de los elementos esenciales para el funcionamiento del sistema natural; el cambio de uso de suelo y vegetación, qué elementos han detonado el proceso, qué impactos económicos, sociales y ambientales representan para la población de las localidades, qué usos y actividades se priorizan o subordinan, qué actores e intereses se privilegian, cuáles quedan subordinados, qué tensiones y conflictos detona, qué acciones de resistencia y propuesta se generan, qué alianzas y redes se despliegan en la oposición a los megaproyectos, así como qué respuesta manifiestan los diferentes niveles de gobierno ante la organización y acción social.

Este conocimiento, al devolverse a las comunidades, ha sido utilizado para la comunicación y difusión en las localidades de los megaproyectos que los afectan, la generación de argumentos en mesas de diálogo y negociación, en los espacios de participación social o en la interposición de medidas jurídicas para la defensa del territorio.

La pertinencia social de las actividades académicas y de investigación, la cercanía con las causas sociales y la ocupación en el cuidado de la casa común y la justicia son invitaciones que asumimos desde la Encíclica *Laudato si'* (2015) y las Preferencias Apostólicas Universales (2019), que posicionan a la Universidad Iberoamericana Puebla como un ente de credibilidad que ha favorecido el encuentro y diálogo no sólo entre los actores contenciosos, sino de las autoridades y tomadores de decisiones, lo que permitió en un caso constatar por parte de la autoridad federal, la falta de cumplimiento de los marcos normativos para construir un colector pluvial y sanitario en un afluente del río Atoyac, lo que finalmente llevó a la cancelación por la autoridad estatal de la construcción de la obra.

En otro conflicto por un proyecto minero que tenía concesionado el 80% de la superficie municipal, los resultados de la investigación acción participativa realizada a través de cartografía social, sistemas de información geográfica, pero también estudios de la biodiversidad, éstos en colaboración con la Facultad de Ciencias Biológicas de la BUAP bajo la dirección de la doctora María Concepción López Téllez, fueron expuestos en la reunión pública de información en el marco del proceso de evaluación de impacto ambiental, contribuyendo en una lucha que tuvo como último resultado, después de una década de defensa y acompañamiento por importantes organizaciones sociales, la negación de permisos por la autoridad ambiental, la cancelación de dos concesiones mineras por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la declaración de no factibilidad de la actividad minera por parte de la Secretaría de Economía.

En la creación permanente de espacios de encuentro y diálogo, el Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente (IIMA) ha promovido espacios de reunión entre representantes de instancias internacionales (embajadas, Brigadas por la Paz en México) que dan seguimiento a las condiciones que enfrentan los defensores ambientales en México en el marco de iniciativas (#ProtejamosSusVoces), que tienen como objetivo visibilizar la situación de los defensores ambientales en México, como antes se señaló, en particular de Alejandro Torres Chocóatl y Juan Carlos Flores Solís, integrantes del FPDTA-MPT, judicializados por la defensa del territorio.

De igual manera, nos sumamos junto con otras áreas de la universidad, a la presentación de informes de sociedades como Amnistía Internacional, en particular sobre la criminalización de personas defensoras de la tierra, territorio y medio ambiente, en el que se presentan resultados de investigación sobre las estrategias de desincentivación y desarticulación de la protesta pacífica.

El Instituto cuenta con un Observatorio de Conflictos Socioambientales en el cual se recopilan, analizan, sistematizan, espacializan y presentan de manera accesible datos del estado de Puebla y la Cuenca del Alto Atoyac. Con esto se contribuye a la disponibilidad y transparencia de información que usualmente se encuentra dispersa, lo que se configura como una herramienta para organizaciones, movimientos sociales, académicos, investigadores, estudiantes y servidores públicos, para comprender procesos sociales conflictivos desde diversas dimensiones, tomar decisiones con el mayor número de información y, a partir de ello, prevenir y promover soluciones.

Este esfuerzo en un contexto de creciente conflictividad socioambiental es pertinente porque no hay otra iniciativa a nivel estatal, por lo que, en comparación con las que existen a nivel nacional o internacional que reportan un menor número de casos y cobertura de notas, ofrece evidencia desde la compilación de 3,000 registros, un total de 50 conflictos en Puebla y 19 en Tlaxcala, hasta el año 2021. Así, de la totalidad de conflictos, 50 se asocian al extractivismo hídrico, 10 a la construcción de megaestructuras y vías de comunicación y 9 por actividades mineras. Destaca que las notas se concentran en el registro de la oposición a los proyectos mineros, después a los hidroeléctricos y gasoductos.

El acompañamiento del Instituto se lleva a cabo también en situaciones en donde con conflicto o no, las organizaciones están atentas al fortalecimiento de las actividades productivas que les dan sustento. Éste es el caso del Proyecto en Bachajón, Chiapas, donde desde el año 2016, el Instituto en conjunto con la cooperativa Ts'umbal Xitalha' que es organizada por el Centro de Derechos Indígenas

A.C. (CEDIAC), asociación civil surgida desde la misión jesuita de Bachajón, hemos realizado esfuerzos por la integración de información geográfica sobre el cultivo de café para contar con una herramienta que permita gestionar de manera integral, información de la cual depende su calidad y rendimiento, tales como la altitud, temperatura, precipitación, suelos y exposición solar.

En la búsqueda de una producción sustentable se realizó la caracterización geográfica de los cafetales con apoyo de grupos de productores de la comunidad pertenecientes a la cooperativa. Los análisis realizados han permitido identificar áreas con las condiciones óptimas para el cultivo de café. Esto reduce el riesgo de cultivar en lugares inadecuados y aumentar la calidad del producto final. Además, estas herramientas facilitan la identificación y protección de áreas ecológicamente sensibles, como cuencas hidrográficas y zonas de conservación, lo que asegura la sostenibilidad a largo plazo y evita impactos ambientales negativos, pero también la determinación de la ubicación estratégica de infraestructuras como vías de acceso, optimizando la logística y reduciendo costos operativos. También han posibilitado el seguimiento continuo de variables clave en el territorio cafetalero, como cambios en el uso del suelo y en la cobertura vegetal.

En el mismo sentido, desde la línea de investigación Diagnóstico, monitoreo y conservación de la biodiversidad y sus contribuciones para las personas (CNPS) en socio-ecosistemas, se aportan elementos sobre la importancia de la biodiversidad en el equilibrio y sostenibilidad de ecosistemas que sustentan la existencia de muchos y por tanto en el mantenimiento de la paz social.

Como parte del proyecto Campus Sustentable se encuentra el proyecto “Diversidad de mariposas diurnas, aves y murciélagos de la Universidad Iberoamericana Puebla: hacia un programa de conservación de su biodiversidad” que tiene como objetivo generar información básica sobre las especies de artrópodos y vertebrados que habitan en las instalaciones del campus Ibero Puebla, con la intención de que la comunidad educativa reconozca a los cohabitantes no humanos, se conecte con su presencia y los valore.

Al momento, los datos recabados indican que el campus es habitado por 77 especies de aves, cinco de mariposas y una de murciélagos. Esta información da evidencia de la contribución del campus en el mantenimiento de la biodiversidad de la zona conurbada de Puebla y puede ser la base para la propuesta de un plan de aumento de la biodiversidad del campus.

A medida que las sociedades contemporáneas enfrentan desafíos socioambientales cada vez más complejos, la conservación y el estudio de la biodiversidad

emergen como herramientas poderosas para fomentar la estabilidad social y el entendimiento mutuo. (Berasaluze *et al.*, 2021; Salazar *et al.*, 2022)

La biodiversidad es la base de la vida en el planeta; proporciona servicios ecosistémicos esenciales como la purificación del agua, la polinización de cultivos y la regulación del clima. Su pérdida puede tener efectos devastadores en la disponibilidad de recursos naturales y en la resiliencia de las comunidades frente a desastres naturales y cambios ambientales (Díaz *et al.*, 2018). Estos impactos pueden conducir a la escasez de alimentos, la migración forzada y los conflictos sobre el acceso a recursos naturales, agravando las tensiones sociales y políticas.

La conservación de la biodiversidad, por otro lado, puede desempeñar un papel integral en la promoción de la paz social. Al preservar los ecosistemas y las especies, se contribuye directamente a la seguridad alimentaria y al bienestar de las comunidades locales. Además, la conservación de áreas naturales puede crear oportunidades económicas a través del ecoturismo y la investigación científica, generando empleos y fomentando el desarrollo sostenible.

El estudio de la biodiversidad también puede actuar como un puente entre diferentes grupos culturales y étnicos. La diversidad de especies y ecosistemas refleja la diversidad cultural de las sociedades humanas. Al reconocer y valorar esta conexión, se puede fomentar el respeto mutuo y la cooperación entre comunidades que, de otro modo, podrían estar en conflicto. Además, la investigación conjunta sobre la biodiversidad puede unir a científicos, investigadores y comunidades locales en la búsqueda de soluciones compartidas para los desafíos ambientales y sociales.

Por todo lo anterior, como integrantes del Instituto de Investigaciones en Medio Ambiente, reafirmamos nuestro compromiso desde la investigación, vinculación, gestión y docencia, en la aportación de conocimiento y procesos que contribuyan a la reconstitución del tejido social, la reconciliación y la justicia como parte de un proceso mayor hacia la construcción paulatina de paz. Nos configuramos en sujetos activos con y por una universidad responsable y comprometida con el cuidado de la Casa Común.

Referencias

Amnistía Internacional. (AI). (2023). Informe México: Tierra y ¿Libertad? Criminalización de personas defensoras de tierra, territorio y medio ambiente. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr41/7076/2023/es/>.

- Berasaluce, M. *et al.* (2021). Social-environmental conflicts in Chile: Is there any potential for an ecological constitution? *Sustainability* (Switzerland), 13(22), 12701. <https://doi.org/10.3390/SU132212701/S1>.
- Brewer, St. y Verduzco, A. L. (2023). Transformación militarizada: Derechos Humanos y controles democráticos en un contexto de creciente militarización en México. Washington Office on Latin America. <https://www.wola.org/es/analisis/transformacion-militarizada-derechos-humanos-controles-democraticos-militarizacion-mexico>.
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA). (2023). Informe sobre la situación de las personas y comunidades defensoras de los derechos humanos ambientales en México, 2022. <https://www.cemda.org.mx/informe-2022/>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023). Personas defensoras del medio ambiente. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/NorteCentroamerica_MedioAmbiente_ES.pdf.
- Compañía de Jesús. (2019). Preferencias Apostólicas Universales. <https://www.educatemagis.org/wp-content/uploads/documents/2019/03/Preferencias-Apost%C3%B3licas-Universales-de-la-Compa%C3%B1a-de-Jes%C3%BAs-2019-2029.pdf>.
- Compañía de Jesús. (2015). Carta encíclica *Laudato si'* del Santo Padre Francisco sobre el Cuidado de la Casa Común. https://www.vatican.va/content/francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html.
- Front Line Defenders. (2023). Global analysis 2022. <https://www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/global-analysis-2022>.
- Global Witness. (2022). Una década de resistencia. Diez años informando sobre el activismo por la tierra y el medio ambiente alrededor del mundo. <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>.
- Salazar, A. *et al.* (2022). Peace and the environment at the crossroads: Elections in a conflict-troubled biodiversity hotspot. *Environmental Science & Policy*, 135, 77-85. <https://doi.org/10.1016/j.ENVSCI.2022.04.013>.



Medios de comunicación y labor periodística frente a las violencias

Lilia María Vélez Iglesias,¹ Cuauhtémoc Cruz Isidoro²

Que nos maten a todos, si esa es la condena de muerte por reportear este infierno. No al silencio.

JAVIER VALDEZ

El impacto de las violencias en la labor periodística puede abordarse desde dos perspectivas. La primera enfocada en las agresiones cometidas contra periodistas y comunicadores, que tienen como punto máximo los asesinatos y desapariciones. La segunda, a través de las coberturas realizadas por medios de comunicación llevadas a cabo mediante agendas informativas que llegan al silencio ante contextos adversos para un libre ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información.

Sobre la primera perspectiva, México es considerado por diversas organizaciones internacionales de derechos humanos como uno de los países más peligrosos para el ejercicio del periodismo. Tan sólo en 2022 Reporteros sin Fronteras (2023) documentó 61 periodistas y colaboradores de medios asesinados en el mundo; de ellos, 11 (20.3%) fueron comunicadores mexicanos. El segundo país con más asesinatos fue Ucrania con 9, en un contexto de conflicto armado oficialmente declarado. Amenazas, agresiones y asesinatos, principalmente por parte de funcionarios públicos, es parte de la cotidianidad a la que se enfrentan profesionales de la comunicación en México, de manera especial en entidades donde se ha concentrado la llamada “guerra contra el narco”.

De acuerdo con el conteo permanente elaborado por la Oficina en México y Centroamérica de la organización Artículo 19 (2023a), del año 2000 al mes de agos-

¹ Universidad Iberoamericana Puebla. Dirección General Académica. Doctora en Sociología por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, correo electrónico: lilia.velez@iberopuebla.mx, ORCID ID 0009-0006-5398-1203.

² Universidad Iberoamericana Puebla. Departamento de Humanidades. Maestro en Periodismo Político por la Escuela de Periodismo Carlos Septién García, correo electrónico: cuauhtemoc.cruz.isidoro@iberopuebla.mx, ORCID 0009-0002-3118-3914.

to de 2023, han sido asesinados en el país 160 comunicadores en posible relación con su labor periodística, de ellos, 134 (83.75%) se han registrado a partir de 2007, primer año de la estrategia de seguridad contra el crimen organizado,³ teniendo los registros anuales más altos en 2022 con 13 asesinatos; 2017 con 12 y 2016 con 11.

En contraste, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra de la Libertad de Expresión (FEADLE) de la Fiscalía General de la República (FGR) ha registrado, para el mismo periodo, 69 “homicidios de periodistas derivado de su actividad periodística” (2022, p. 10). Como usualmente sucede con el registro de las violencias, existe una discrepancia notoria entre los datos oficiales y los datos recabados por organizaciones defensoras de derechos humanos como se puede observar en la Tabla 1, habiendo una diferencia de casi 49% entre uno y otro conteo. Destacan los registros correspondientes a los años 2014, 2018 y 2019, donde la FEADLE reportó cero homicidios en posible relación con la labor informativa, mientras Artículo 19 documentó en total 24 casos durante esos años.

Tabla 1. Periodistas asesinados

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Artículo 19	3	10	9	10	8	7	4	5	7	11	12	9	10	7	7	13	2
FEADLE	4	10	12	13	4	5	5	0	3	1	3	0	0	1	3	5	ND

Fuente: Elaboración propia con datos de la FEADLE y Artículo 19

Con relación a las agresiones contra la prensa, Artículo 19 ha documentado, entre 2009 y 2022, 5 mil 950 hechos, de los cuales, en 2 mil 387 (40%) se identificó como

³ La llamada “guerra contra el narco” fue anunciada por el gobierno del expresidente Felipe Calderón Hinojosa en diciembre de 2006. Para fines estadísticos consideramos los registros de 2007 como el primer año efectivo.

presunto agresor a algún funcionario público; en mil 108 (18.8%) a un particular y sólo en 517 casos (8.6%) al crimen organizado.⁴ La identificación de los funcionarios públicos como principales perpetradores de la violencia contra la prensa permite, por un lado, “desmitificar” la narrativa de que el crimen organizado es el causante directo de las agresiones —aunque no debe omitirse el posible vínculo existente entre autoridades y organizaciones criminales—, y, por otro, configurar la responsabilidad del Estado mexicano en la violación a derechos humanos de periodistas y comunicadores, ya sea por acción, omisión o aquiescencia.

La violencia contra la prensa tiene un efecto inhibitor para la libertad de expresión. Las agresiones y amenazas buscan, por un lado, intimidar o castigar a periodistas y comunicadores que mediante su cobertura informativa cuestionan al poder público. Alejandra Ibarra Chaoul, en su libro *Causa de muerte: cuestionar al poder*, plantea que la violencia contra la prensa en México no sólo se da por la denuncia que realizan reporteros y comunicadores, “sino cómo lo hacen. Los periodistas que toman postura con un juicio de valor ante un hecho que señala al poder, son quienes enfrentan el riesgo de una violencia letal”. (Ibarra Chaoul, 2023, p. 30)

Ibarra Chaoul explica que los periodistas son asesinados cuando “toman postura sobre la información que publican, cuando pasan de enlistar los hechos a calificarlos, cuando dejan de lado la objetividad para alzar la voz ante lo injusto [...] A los periodistas los matan por ejercer su libertad de expresión y participar activamente. (2023, p. 98)

Esa violencia, además de buscar que las y los periodistas y comunicadores directamente agredidos modifiquen su cobertura informativa, también tiene un efecto indirecto frente al gremio, provocando que otros opten por la autocensura para evitar ser víctimas, lo que genera espacios de silencio donde dejan de tener seguimiento los acontecimientos diarios.

Mecanismo de protección: Una respuesta ineficaz del Estado

Ante el contexto de violencia, en 2012 el gobierno mexicano promulgó la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas,

⁴ Para el conteo de las agresiones, se ocupó la información publicada por Artículo 19 en sus diferentes informes anuales y se elaboró un concentrado propio (2018), (2019) y (2023b).

mediante la cual creó el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas “para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos” (Congreso de la Unión, 2012, p. 1) y se diseñaron medidas de prevención y protección ante riesgos plenamente diagnosticados.

Desde su creación y hasta 2022, el Mecanismo había recibido 812 solicitudes de protección, evaluación y determinación de riesgo, de las cuales 680 habían sido aceptadas, beneficiando a 1,362 periodistas, tanto en lo individual como en lo colectivo (Secretaría de Gobernación, 2022). Si bien el Mecanismo, en papel, pareciera una respuesta oportuna ante el contexto de violencia antes descrito, permitiendo a los solicitantes acceder a medidas preventivas y de protección, en la realidad se ha enfrentado a problemas de operación y financiamiento que limitan la capacidad de acción frente a un panorama cada vez más complejo.

En 2019, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) hizo público un diagnóstico solicitado por el propio gobierno mexicano sobre el funcionamiento del Mecanismo. El documento reveló diversos focos rojos en sus capacidades, por ejemplo, advertía que el número de recursos humanos (personal) era insuficiente para dar respuesta al señalar que el número de funcionarios que integraban en ese momento el Mecanismo se había mantenido entre 2014 y 2019, lo que provocaba que cada uno tuviera 235% más personas beneficiarias atendidas; que era carente el personal especializado en materias como comunicación pública, gestión de recursos humanos, tecnologías de la información o gestión de medidas políticas y vinculación con autoridades; que gran parte de las medidas no eran implementadas de forma adecuada; o que el presupuesto asignado era insuficiente. (ONU-DH, 2019)

El diagnóstico enfatizaba que el Mecanismo mantenía “su enfoque principal en evitar la consumación del daño, sin priorizar la atención a las causas que generan el riesgo, que deben ser atendidas a través de acciones políticas y de prevención que permitan anular el origen del riesgo.” (ONU-DH, 2019, p. 11)

En sus recomendaciones, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos señaló que “para garantizar un funcionamiento más eficaz del Mecanismo, el Estado mexicano tendrá que reforzar de manera decidida sus recursos humanos, garantizar los recursos económicos necesarios —tanto para medidas de protección como para la operación cotidiana— y asegurar los recursos materiales adecuados para que las y los funcionarios puedan cumplir con su mandato de protección”. (ONU-DH, 2019, p. 12)

En una acción que pareciera contraria al fortalecimiento del Mecanismo, en diciembre de 2020, el Gobierno de la República eliminó el Fondo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, mediante el cual se asignaban recursos financieros para las acciones del Mecanismo, particularmente la operación de las Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección, entre las que se encuentran la evacuación y reubicación temporal de las personas que se encuentren en riesgo, la asignación de escoltas de cuerpos especializados o de protección a inmuebles; la instalación de cámaras, cerraduras, luces u otros mecanismos de seguridad, chalecos antibalas o autos blindados; o cursos de autoprotección o acompañamiento de observadores.

La extinción de este Fondo fue parte de una medida asumida por el Gobierno federal para suprimir 109 fideicomisos y fondos públicos de diversas materias —desastres naturales, ciencia y tecnología, víctimas o cultura— bajo el argumento de que eran operados bajo opacidad y existía corrupción, sin que se realizara un diagnóstico y evaluación particular que permitiera identificar errores en su ejercicio para corregirlos, y que su eliminación no representara una afectación a las personas y proyectos beneficiarios.

En su diagnóstico, la Oficina del Alto Comisionado había recomendado:

“Impulsar que el financiamiento del Fideicomiso resulte de las necesidades identificadas para garantizar la protección a las personas beneficiarias y evitar la discrecionalidad en la asignación de los recursos al mismo.

- a. Reforzar los mecanismos de control del ejercicio del Fideicomiso, garantizando que se impulsa la aplicación de sanciones cuando se detecten situaciones de implementación inadecuada de las medidas de protección.
- b. Informar periódicamente sobre el monto ejercido y disponible.
- c. Evaluar la posibilidad de asignar al Fideicomiso un porcentaje del monto dedicado a publicidad oficial”. (ONU-DH, 2019, p. 229)

De igual forma, la Junta de Gobierno del Mecanismo de Protección advirtió que “el Fideicomiso [continuaba] siendo la figura más adecuada para la gestión rigurosa, transparente y flexible de los fondos destinados a la implementación de medidas de protección [...y que] Desaparecer el Fideicomiso público tendría implicaciones negativas en el desarrollo de las acciones de protección, como el incremento de trámites administrativos o la pérdida de flexibilidad en la adopción e implementación de las medidas ante situaciones de riesgo emergentes”. (Mecanismo

para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 2020)

En su diagnóstico, la Oficina del Alto Comisionado advertía que el Mecanismo, bajo las condiciones existentes, “se volverá ineficaz e insostenible” (ONU-DH, 2019, p. 11). Desde una perspectiva de derechos humanos, la falta de interés por parte del Estado mexicano para fortalecer el Mecanismo de Protección deja en evidencia el incumplimiento de dos de sus obligaciones fundamentales en la materia: proteger y garantizar.

Doble violación a un derecho humano

La libertad de expresión y el derecho a la información son dos derechos fundamentales dentro de los sistemas democráticos. Sin un ejercicio libre —y seguro— de la prensa, la sociedad carece de acceso a fuentes informativas diversas y plurales que le permitan comprender su realidad para un mejor desarrollo en el espacio público. En ese sentido, es fundamental observar la violencia contra la prensa como una acción que impide el ejercicio de derechos humanos con impactos colectivos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) en el análisis del *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, al interpretar el Artículo 13 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, sobre el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, identifica en este derecho una doble dimensión.

Por un lado, señala una dimensión individual, que “no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios [...]. [D]e modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente”, y por otro, una dimensión social, la cual “implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia” (COIDH, 2010, p. 3). Ambas dimensiones, señala la COIDH, son de igual importancia y deben garantizarse de forma paralela.

En ese sentido, la labor informativa conlleva el ejercicio individual de este derecho, cuando las y los periodistas y comunicadores pueden desarrollar libremente

su ejercicio profesional bajo condiciones óptimas de una sociedad que se asume como democrática, lo cual a su vez habilita el ejercicio colectivo cuando la sociedad, como audiencia, puede acceder a estas fuentes informativas, promoviendo el acceso a la información y la transparencia, para una observancia eficaz del Estado.

La violencia contra la prensa, con su grado máximo en el asesinato de periodistas y comunicadores, representa la violación de este derecho humano, no sólo al impedir el libre desarrollo profesional de la prensa, sino también en impedir el libre acceso a la información de la sociedad que ve, en cada ataque, una restricción a su derecho a la información. La violencia contra la prensa genera espacios de censura, impuestos desde el poder, que tergiversa la realidad que se presenta en los medios de comunicación.

Respuesta colectiva de las y los periodistas

Una de las respuestas colectivas que se ha presentado para hacer frente a la violencia es la articulación de redes de periodistas y defensores de derechos humanos. Estas redes han contribuido al fortalecimiento del trabajo periodístico mediante el monitoreo y acompañamiento en contextos de riesgo, al desarrollo de proyectos informativos que permiten documentar más ampliamente la crisis de derechos humanos en pro del derecho a la verdad, y para visibilizar la violencia y la exigencia de justicia ante agresiones.

En 2013, bajo la coordinación de las organizaciones Artículo 19, Data Cívica y la Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), surgió la #RedRompeElMiedo (RRM) con el propósito “de fortalecer herramientas, procesos y redes para la protección y seguridad de periodistas y de su trabajo durante coberturas de alto riesgo y movilizaciones sociales” (RRM, s.f). El trabajo particular de la RRM se ha enfocado en monitorear la actividad de periodistas en contextos de protesta social y jornadas electorales para documentar posibles agresiones, así como para verificar información sobre acciones que ocurren en dichos contextos. En la RRM participan periodistas, defensores de derechos humanos e integrantes de diversas organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, la RRM ha desarrollado materiales informativos que permiten a las y los periodistas implementar medidas de prevención y protección para la cobertura en contextos de riesgo.

El 15 de mayo de 2017, en Culiacán, Sinaloa, fue asesinado el periodista Javier Valdez, fundador del Semanario *Ríodoce*. Dos meses antes, el 23 de marzo, en

Chihuahua, Chihuahua, había sido asesinada también la periodista Miroslava Breach. Ambos cubrían temas relacionados con la violencia del crimen organizado, por lo cual se ha exigido que la principal línea de investigación sea su labor periodística. El asesinato de ambos periodistas conmocionó al gremio periodístico generando que en diversas partes del país se dieran actos de protesta para exigir justicia (Redacción Animal Político, 2017). Aquellas protestas no fueron las primeras, en 2014 surgió una convocatoria bajo la etiqueta #PrensaNoDisparen con acciones en 20 ciudades del país (Ramos, 2014); ni fueron las últimas, en 2022 tras los asesinatos de José Luis Gamboa, Margarito Martínez Esquivel y Lourdes Maldonado, se convocaron bajo la etiqueta #NoSeMataLaVerdad (Lado B, 2022). La reacción del gremio periodístico ante el asesinato de periodistas y comunicadores se ha ido fortaleciendo con convocatorias a actos de protesta a nivel nacional, teniendo una participación más activa con el transcurrir de los años.

Con relación a la cobertura informativa, destacan proyectos como A dónde van los desaparecidos, fundado por las periodistas Alejandra Guillén, Mago Torres, Marcela Turati, Erika Lozano y Paloma Robles. Éste reúne a periodistas de distintas partes del país, particularmente de zonas donde se ha concentrado la “guerra contra el narco”, para “mostrar lo que pasa en distintos estados del país a través de investigaciones, reportajes, notas y columnas de opinión sobre memoria, acceso a la justicia y reparación del daño” (A dónde van los desaparecidos, 2018). El trabajo en colectivo permite tener miradas más amplias para entender el fenómeno de la violencia.

La labor informativa ha sido pieza fundamental para documentar y evidenciar la crisis de derechos humanos que enfrenta México, particularmente en torno a la desaparición de personas. Son las y los periodistas quienes, desde sus espacios informativos y sobre todo a nivel local, permiten dar voz a las víctimas y sus familias. De ahí que la violencia contra la prensa no sólo silencie al periodista en cuestión, sino que reduce los espacios de denuncia y exigibilidad ante una violación a derechos humanos, pues las instancias que deberían procurar la justicia están cooptadas por el crimen organizado. Como se verá en el siguiente apartado, la violencia contra la prensa tiene un impacto en el qué y cómo se cubre la misma, pero sobre todo en lo que se silencia.

Cobertura de la violencia y la inseguridad

El análisis de los medios de comunicación y la labor periodística en el escenario de violencias que vive México tiene un segundo componente que es el tipo de cobertura que los actores mediáticos realizan de los sucesos y el impacto que ésta tiene en las audiencias.

Debido a la limitación y a los objetivos de este texto no pretendemos analizar las distintas posiciones teóricas sobre la relación medios-violencias, pero, al seguir a Jesús Martín Barbero, consideramos que los actores mediáticos se ubican en el campo de las mediaciones, lo que implica “dejar de pensarlos como paradigmas exclusivos de la comunicación para asumirlos dentro de la complejidad de los procesos sociales de significación y construcción de sentido” (citado por Bonilla Vélez, 1995, p. 28). A la vez, supone rechazar las posiciones que asumen la fatalidad de los efectos en las audiencias para concebir a éstas como parte de procesos complejos de apropiación y resignificación de los medios y sus contenidos.

Por otro lado, al igual que Jorge Iván Bonilla (1995) reconocemos que los medios están sujetos tanto a lógicas políticas, pues como ya se dijo son parte del entramado de lo social que construye sentido en una comunidad y por lo tanto influyen en la opinión pública, como a lógicas económicas porque se trata —en el caso de los medios privados y/o comerciales—⁵ de instancias sometidas en mayor o menor medida al mercado. Entendemos que hay otro tipo de medios, como los comunitarios, que intentan escapar de las lógicas mercantiles y pueden representar alternativas creativas y pertinentes para informar sobre asuntos de interés público. Lo mismo puede decirse de los medios públicos siempre que éstos no reflejen sólo los intereses estatales o, peor todavía, los de gobiernos en turno y, por el contrario, representen la pluralidad y la complejidad social.

En escenarios de inseguridad y violencia como los que se han dado en México, a estas dos lógicas se suman los riesgos que las y los periodistas enfrentan al cubrir información y la deficiente o nula tutela de sus derechos informativos que permita, a su vez, garantizar los de sus audiencias, como ya se expuso en la primera parte del texto.

⁵ Usamos el término comercial en el sentido en el que lo plantea la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que establece que las concesiones para prestar servicios públicos de telecomunicaciones y de radiodifusión para uso comercial son aquellas que tienen fines de lucro.

Amparo Cadavid plantea que hay “tres operaciones principales a través de las cuales los medios definen su inserción en unas *lógicas profesionales*, que a su vez, dan lugar a una variedad de ‘rutinas productivas’ en las que lo económico y lo político muestran su incidencia” (citada en Bonilla Vélez, 1995, p. 73). Estas operaciones son: 1) La censura: se refiere a los mecanismos para evitar la difusión de ciertos hechos o temas; 2) La selección de hechos noticia: es decir, aquello que es noticiable y 3) El uso de modelos y patrones para confeccionar lo noticioso: lo que alude a los sistemas, lenguajes y fuentes con base en las que se estructuran las noticias. Sobre esto último es importante señalar que la irrupción de las redes sociodigitales en el ecosistema mediático ha supuesto la incorporación de nuevas lógicas, rutinas y patrones para configurar lo noticioso. Raúl Trejo Delarbre explica que el proceso “de reconfiguración de los asuntos públicos, y de manera más amplia de los contenidos mediáticos cuando son trasladados a las redes sociodigitales, implica por lo menos cinco pasos: simplificación; estandarización, segmentación, propagación y trivialización”. (2022, p. 28)

Siguiendo el planteamiento de Cadavid haremos un breve análisis aplicado a la cobertura de las violencias. Sobre la censura como mecanismo no abundaremos más porque ya se expuso en la primera parte del texto a la luz de su relación con las libertades informativas.

Respecto a la selección de los hechos noticiosos, uno de los primeros dilemas que los comunicadores enfrentan en contextos conflictivos y atravesados por violencias diversas es qué sí y qué no se debe difundir. Es también el primer “campo de batalla” en el que actores políticos, económicos y delincuenciales disputan la influencia en los contenidos editoriales. Al respecto, Juan Carlos Núñez plantea que la información periodística además de ser “novedosa e interesante, tiene que ser útil para que la gente comprenda qué está pasando a su alrededor y tenga mayores elementos para situarse frente a ella”, lo que supone preguntarse no sobre qué se publica, sino cómo y para qué. (2012)

Otra pregunta importante es de dónde se obtiene la información sobre actos violentos y/o criminales. Francesc Barata expone que hay tres principales fuentes de información a través de las cuales las personas se enteran de los hechos delictivos: 1) el contacto directo con el delito que “es el elemento más conocido, aunque su cuantificación no está exenta de problemas y da lugar a lo que entendemos como las cifras de la criminalidad” (2007, p. 27). El autor explica que tradicionalmente esta información se ha reflejado en estadísticas policiales, judiciales y penitenciarias, a las que en años recientes se han sumado encuestas de victimización que, a través

de ellas, se pregunta a una muestra representativa de la población si ha padecido algún delito con la intención de combatir la llamada cifra negra que se refiere a los hechos que no son denunciados; 2) las experiencias transmitidas por personas próximas, que, según estudiosos del tema, son interiorizadas como propias y hoy —añadimos nosotros— el fenómeno se potencializa debido a la facilidad con la que se pueden transmitir a través de las redes sociodigitales y 3) las informaciones y relatos que suministran los medios y las industrias culturales. (Barata, 2007)

Por último, un aspecto relevante a considerar cuando se habla de cobertura de las violencias son los lenguajes que se utilizan en los relatos noticiosos que pueden reproducir estereotipos, colocar etiquetas que estigmatizan y seguir un estilo sensacionalista que buscan atraer la atención de la audiencia más que ayudar a comprender los conflictos (Barata, 2007). Aunado al lenguaje utilizado, en el caso mexicano, priva el poco conocimiento sobre los procesos de administración y procuración de justicia y los derechos humanos. Además de narrativas con esas características es común “la publicación de imágenes macabras de muertos, heridos y actos violentos, destinada solamente al aumento de las ventas”, lo que “pervierte la profesión y degrada a los receptores de la información” en palabras de Javier Darío Restrepo (citado en Núñez, 2012). Esto se ha acrecentado con la irrupción de las redes sociodigitales en las que se puede difundir “violencia extrema” sin ninguna mediación y con efectos importantes sobre las víctimas, sus familiares y la sociedad en su conjunto. (#ViolenciaExplícita, 2023)

La violencia como noticia en los medios mexicanos

Ernesto López Portillo Vargas ubica en el inicio de la década de los noventa la irrupción de una agenda sobre la inseguridad en los medios basada en “el delito, la violencia y el temor” (citado en Lozano Rendón, 2016, p. 15). Años después, la llamada “guerra contra el narcotráfico” impulsada durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) generó un incremento de la violencia, los índices de criminalidad y las violaciones a derechos humanos como consecuencia de “la encarnizada batalla por territorios y control de rutas de tráfico de drogas entre diferentes organizaciones criminales” (Lozano Rendón, 2016, p. 14) cuya cobertura mediática reflejó la “ausencia de criterios claros y útiles para reportar y analizar las acciones de las autoridades en el combate al narcotráfico ni los excesos y violaciones a los derechos humanos y personales que realizaban” (2016, p. 14), lo que López Portillo

atribuye a la carencia de un “aparato teórico y empírico para realizar lecturas rigurosas sobre el rol que juegan (los medios) en la articulación de un tejido social seguro o inseguro (citado en Lozano Rendón, 2016, p. 15), por su parte, el propio Lozano suma los siguientes factores: 1) la ausencia de precedentes en la historia nacional del periodismo en la cobertura de este tipo de fenómenos; 2) la violencia contra periodistas y la falta de garantías por parte del Estado para ejercer su labor sin miedo a las represalias de los cárteles o del crimen organizado; 3) la debilidad y obsolescencia de los marcos regulatorios y 4) la inexistencia de mecanismos de autorregulación de los medios (2016).

En ese contexto, el 24 de marzo de 2011 se presentó el Acuerdo para la Cobertura Informativa de la Violencia que bajo el liderazgo de Televisa sumó a 715 medios del país, entre ellos TvAzteca, Radio Fórmula, Grupo ACIR, Grupo Imagen, Grupo Milenio, *El Financiero*, *Excélsior*, *El Universal*, así como organizaciones y periodistas en lo individual. En el Acuerdo, los medios plantean la necesidad de actuar con responsabilidad y profesionalismo y de cuestionarse sobre las implicaciones potenciales que tiene el manejo de la información. A pesar del esfuerzo, otros medios como Grupo Reforma, *La Jornada*, el semanario *Proceso*, el Grupo MVS y *El Diario de Yucatán* decidieron no firmarlo asegurando contar con criterios propios adecuados para la cobertura informativa, aunque en realidad lo rechazaron por considerar que se trataba de un mecanismo de censura para favorecer al gobierno de Calderón que ya enfrentaba costos políticos por el aumento de la violencia. Derivado del Acuerdo se estableció un observatorio mediático que presentó siete informes durante dos años de trabajo; sin embargo, al igual que el Acuerdo, finalmente fracasó.

Los últimos años: La irrupción de la violencia extrema

El aumento de la violencia y el fracaso de las políticas para enfrentarla han agudizado la presencia de información sobre hechos violentos en los medios y las redes sociales, a la par que se han generado estrategias, organizaciones y esfuerzos de los propios periodistas y de actores académicos, políticos y gremiales para mejorar las coberturas. No obstante, aún hay graves violaciones a derechos humanos, como la difusión de imágenes y datos personales; la estigmatización; la ausencia de criterios éticos y en clave de derechos en las mismas, así como la difusión de violencia explícita y extrema, muchas veces publicada por personas en las redes sociales sin la

mediación de los periodistas, e incluso, difundida por los grupos delictivos con la intención de causar terror.

En ese contexto, el número de noticias sobre la temática continúa creciendo. Al respecto, podemos citar un estudio realizado por la organización Causa en Común (2022) en el que registran y analizan hechos publicados en medios periodísticos y catalogados como atrocidades a las que definen como: “el uso intencional de la fuerza física para causar muerte, laceración o maltrato extremo; para causar la muerte de un alto número de personas; para causar la muerte de personas vulnerables o de interés político, y/o para provocar terror” (2022, p. 3). El informe 2022 revela que durante ese año en los periódicos analizados se difundieron 5,317 notas periodísticas sobre eventos que pueden catalogarse como atrocidades; 6,217 atrocidades (un promedio de 17 diarias) y 10,799 víctimas.⁶ A continuación, se enlista el número de cada uno de los tipos de atrocidades detectados:

Tipo	Total
Torturas	1,793
Mutilación, descuartizamiento y destrucción de cadáveres	808
Asesinato de mujeres con crueldad extrema	801
Masacre	500
Actos violentos contra la autoridad	380
Asesinatos de niños y adolescentes	359
Fosa clandestina	290
Asesinato de funcionarios o actores relevantes en materia de seguridad	257
Calcinamiento	251
Violación agravada	247
Intento de linchamiento	198
Asesinato de actores políticos	65
Esclavitud y trata	52

⁶ Hay un número mayor de víctimas que de noticias, puesto que éstas pueden referirse a sucesos que afectaron a varias personas (por ejemplo, una noticia sobre una fosa en la que hallaron restos de diversos cadáveres). También hay un menor número de eventos que de víctimas, porque algunos hechos engloban a varias personas. (Causa en Común, 2022)

Tipo	Total
Violencia contra migrantes	52
Asesinato de personas de grupos vulnerables	45
Linchamiento	30
Jornada de violencia en entidades	28
Terrorismo	27
Asesinatos de periodistas	17
Asesinatos de defensores	17
Total	6,217

Fuente: Causa en Común 2022

El número es altísimo, pero además, el tipo de cobertura puede generar fenómenos como la normalización de estos hechos atroces. El activista Sergio Beltrán García (#ViolenciaExplicita, 2023) señala que en los últimos años ha habido progreso en la forma de narrar sobre la delincuencia y la inseguridad gracias al trabajo de organizaciones de la sociedad civil, de víctimas y a los propios periodistas, lo que fue importante para colocar las violencias en las agendas mediáticas y con ello visibilizar los hechos; sin embargo, también se han dado otros fenómenos como la difusión de violencia explícita y extrema, especialmente a través de las redes. Por su parte, Adriana Muro, directora de Elementa Derechos Humanos, expone que incluso las personas difunden en las redes sociales violencia extrema como una forma de decir “no estoy de acuerdo”, pero no hay mediación y esto genera impactos graves en las audiencias. Beltrán destaca entre estos impactos el trauma vicario que implica el traslado del efecto del trauma en quien no vivió directamente el hecho” (#ViolenciaExplicita, 2023). Barata dice sobre el tema que: “Hay que analizar los temores al crimen y las (in)seguridades ciudadanas como estructuras narrativas que se alimentan tanto de las experiencias reales como de los relatos que circulan en la sociedad, en particular aquellos que emiten los medios de comunicación y las industrias culturales, dado que se manifiestan como experiencias discursivas de tipo vicario”. (Barata, 2007, p. 28)

Si bien en este texto consideramos que los medios son sólo uno de los actores que construyen sentido colectivo, lo cierto es que no podemos negar su capacidad de generar opiniones, actitudes y conductas, por lo que esto debe considerarse cuando se trata de contenidos sobre las violencias.

Finalmente, aunque en los últimos años ha habido avances en la reflexión sobre la cobertura, siguen presentándose fenómenos como las filtraciones que muchas veces provienen de las fiscalías o de los cuerpos de seguridad; las violaciones a la privacidad, el debido proceso y la presunción de inocencia; la falta de seguimiento de los casos; la estigmatización, la simplificación y el maniqueísmo, por citar algunos. Por otro lado, también hay una sobresaturación de información, mucha de la cual puede ser falsa y una demanda de contenidos amarillistas o sensacionalistas por parte de los públicos.

Propuestas

- Fortalecer los protocolos de investigación implementados por la FEADLE para el registro y documentación de asesinatos contra periodistas, poniendo énfasis en el ejercicio periodístico como principal línea de investigación.
- Fortalecer con recursos humanos y económicos idóneos el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
- Regular la publicidad oficial en clave de derechos humanos.
- Implementar una estrategia de fortalecimiento y capacitación para periodistas y defensores de derechos humanos, particularmente en materia de prevención y protección.
- Impulsar una agenda de periodismo de paz entendido, siguiendo a Lynch y McGoldrick como: “el resultado de la elección de editores y reporteros sobre qué historias cubrir y cómo cubrirlas, hecha de tal manera que crea oportunidades para que la sociedad considere y valore respuestas no violentas al conflicto. Provee un mapa de nuevas rutas que traza conexiones entre los periodistas, sus fuentes, las historias que cubren y su ética. Se concentra en temas que cuestionan la violencia estructural y habla de derechos, libertades y desequilibrios de poder, así como de desigualdades subyacentes que mantienen y avivan el conflicto; eso sí, no pierde de vista las iniciativas locales de paz, emanadas de la sociedad civil”. (citados en Fundación Gabo y Rojas, 2019)
- Impulsar una política pública de alfabetización mediática y digital.
- Fortalecer a los medios comunitarios, indígenas y ciudadanos.
- Garantizar que los medios públicos reflejen la pluralidad y complejidad social.

Referencias

- A dónde van los desaparecidos. (18 de octubre, 2018). Acerca de este proyecto [Periodística]. A dónde van los desaparecidos. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/>.
- Artículo 19. (2018). Democracia simulada, nada que aplaudir: Informe anual 2017 de Artículo 19. <https://articulo19.org/nadaqueaplaudir/>.
- _____. (2019). Ante el silencio, ni borrón ni cuenta nueva: Informe anual 2018 de Artículo 19. <https://articulo19.org/niborronnicuentanueva/>.
- _____. (2023a). Violencia contra la prensa es alarmante: Un asesinato y dos privaciones de la libertad en una semana. <https://articulo19.org/violencia-contra-la-prensa-es-alarmanente-un-asesinato-y-dos-desapariciones-en-una-semana/>.
- _____. (2023b). Voces contra la indiferencia: Informe anual 2022 de Artículo 19. Artículo 19. <https://articulo19.org/vocescontralaindiferencia/>.
- Barata, F. (2007). Los medios, el crimen y la seguridad pública. En *Violencia y medios 3: Propuesta iberoamericana de periodismo policial*, 157. Insyde. <http://insyde.org.mx/pdf/violencia-medios/f.%20barata.pdf>.
- Bonilla Vélez, J. I. (1995). *Violencia, medios y comunicación. Otras pistas en la investigación*. Trillas-FELAFACS.
- Causa en Común. (2022). Informe anual de atrocidades 2022, 24. https://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2023/01/INFORME-ANUAL-DE-ATROCIDADES-2022_VF.pdf.
- COIDH. (2010). Ficha Técnica: Herrera Ulloa vs. Costa Rica. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/herreraulloa.pdf>.
- Congreso de la Unión. (2012). *Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>.
- Fundación Gabo, y Rojas, N. (2019). *La Paz Con Los Ojos Abiertos: Periodismo, Comunicación y Construcción de Paz en Colombia (Primera)*. <https://es.scribd.com/document/394818169/La-paz-con-los-ojos-abiertos-periodismo-comunicacion-y-construccion-de-paz-en-Colombia>.
- Ibarra Chaoul, A. (2023). *Causa de muerte: Cuestionar al poder. Acoso y asesinato de periodistas en México (Primera)*. Aguilar Ideas.

- Lado B. (26 de enero, 2022). “Somos prensa, no disparen”: Periodistas se manifiestan en Puebla. <https://www.ladobe.com.mx/2022/01/somos-prensa-no-disparen-periodistas-marchan-en-puebla/>.
- Lozano Rendón, J. C. (2016). El Acuerdo para la Cobertura Informativa de la Violencia en México: Un intento fallido de autorregulación. *Comunicación y sociedad*, 26, 13-42.
- Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. (2020). Urge la no desaparición del Fideicomiso del Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas/articulos/mecanismo-para-la-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>.
- Núñez, J. C. (19 de enero, 2012). Violencia y periodismo en México: Un acercamiento desde la ética. *Revista Mexicana de Comunicación*. <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/rmc/2012/01/19/violencia-y-periodismo-en-mexico-un-acercamiento-desde-la-etica/>.
- ONU-DH. (2019). Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. <https://hchr.org.mx/diagnostico-sobre-el-funcionamiento-del-mecanismo-de-proteccion-para-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas/>.
- Ramos, D. (24 de febrero, 2014). La protesta “Prensa, no disparen”, en imágenes. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/sociedad/prensa-disparen-imagenes?amp=>.
- Redacción Animal Político. (15 de mayo, 2017). Convocan a marchas para exigir justicia por el asesinato del periodista Javier Valdez. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/sociedad/javier-valdez-marchas-manifestaciones>.
- Red Rompe el Miedo. (s.f). Acerca de la Red Rompe el Miedo. #RRM. <https://informaterompeelmiedo.mx/historia/>.
- Secretaría de Gobernación. (2022). Mecanismo de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Informe estadístico diciembre. <http://www.gob.mx/segob/documentos/conoce-mas-sobre-el-mecanismo-de-proteccion-de-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>.
- Trejo Delarbre, R. (2022). Posverdad, populismo, pandemia (Primera). México: Cal y Arena.
- #ViolenciaExplicita. (21 de agosto, 2023). Canal 14. https://www.youtube.com/watch?v=q3Pn3G_q5EU.

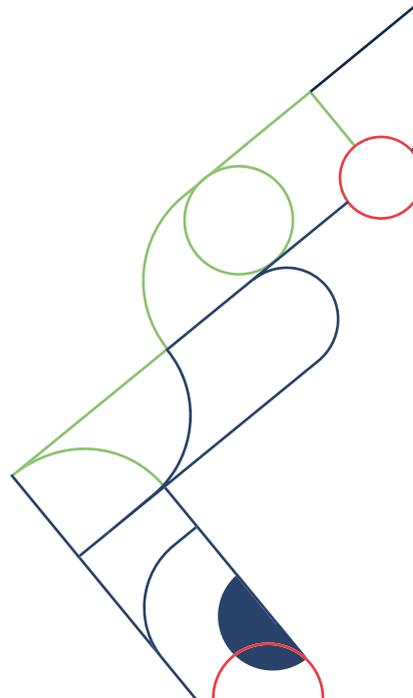


BLOQUE 2

PROPUESTAS

PARTE 1

PROPUESTAS GENERALES





Cultura de paz: Una construcción colectiva y permanente

Gerardo Pérez Viramontes¹

Introducción

Después de haber fungido como mediador para encontrar salidas al conflicto armado entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Gobierno federal, don Samuel Ruiz García estuvo en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) el verano de 1994 para compartir su experiencia como constructor de paz. Al término de su charla alguien le preguntaba qué se podía hacer por la paz en Chiapas. Don Samuel, con la sabiduría que lo caracterizaba, amablemente contestó: “No se pregunten qué pueden hacer por la paz en Chiapas, pregúntense cómo pueden construir la paz ahí donde viven, pues el problema no es sólo en el sureste mexicano sino en todo el país.” A casi treinta años de aquel exhorto la pregunta continúa vigente: ¿cómo construir paz ahí donde cada uno de nosotros lleva a cabo sus proyectos de vida en este país?

A partir del trabajo que realizamos en el campo de estudios sobre la paz y los conflictos, una primera conclusión a la que hemos llegado es estar convencidos de que la paz es posible: creer fehacientemente que los seres humanos tenemos capacidades para hacer las paces y que, paralelamente a las guerras y violencias siempre hemos realizado y continuamos realizando acciones de benevolencia para contrarrestar el sufrimiento humano. En otras palabras, hay que *darle una oportunidad a la paz*, considerarla al menos como una hipótesis. Reconocerla, discutirla, analizar sus elementos, encuadrarla en marcos de referencia más amplios..., aunque no sepamos a ciencia cierta de qué se trata. Poco a poco, sobre la marcha, se irán acomodando las ideas, ya que la paz no es un estado al que se llegará algún día,

¹ Académico del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, correo electrónico: gerardpv@iteso.mx, ORCID <https://orcid.org/0000-0003-4642-6667>.

sino el camino que se hace al andar, el proceso para hacerla posible pues, al igual que las utopías, para eso sirve: para caminar.

Al asumir que no existe un solo camino de paz, aparecen por las veredas y senderos de la vida cotidiana señales que nos orientan para no perder el rumbo. Una de estas señales, planteada por Lederach (1998), indica que para construir paz son indispensables tres elementos: voluntad, proyectos e instrumentos, lo que el propio autor considera como infraestructura para la paz. Voluntad individual y colectiva para querer —saber— hacer las paces, para establecer y mantener relaciones desde y con los diversos; voluntad institucional y política para crear condiciones que permitan una vida justa y digna para todos; proyectos diversos que traduzcan las intenciones en acciones específicas; e instrumentos para articular actores, contextos o situaciones.

Si queremos paz hay que hacerla visible, darle fuerza social y política con nuestras acciones y discursos. Lo que no se nombra no existe socialmente. Por eso, además de *darle oportunidad a la paz*, los prerrequisitos señalados por Lederach ofrecen pistas para intuir cómo construir paz ahí donde vivimos porque... la paz o es territorial o no es paz.

Consideraciones iniciales

Con el paso de los años hemos asumido ciertas convicciones que orientan el trabajo que realizamos como constructores de paz en la universidad. En el entendido de que cada uno, si es su voluntad, tendría que elaborar su propio catálogo de creencias, se exponen a continuación algunas ideas en torno a las cuales buscamos organizar nuestros proyectos e iniciativas de paz.

- La imagen convencional con la que históricamente se ha representado la paz (una paloma blanca con una rama de olivo en el pico) poco o nada contribuye a imaginar lo que concretamente debemos hacer para pacificar nuestras relaciones. Puesto que la imaginación permite “abrir el campo de lo posible más allá de lo actual [...] para pensar de otro modo el ser social” (García, 2014), urge activar la creatividad para elaborar otras imágenes de paz más humanas, históricas y terrenales.
- En muchos contextos se afirma que los seres humanos somos violentos por naturaleza y que las mujeres son más pacíficas que los hombres. En sintonía

con los postulados de la Declaración de Sevilla (UNESCO, 1986), nosotros sostenemos que no existe nada en los genes o en la biología que nos predisponga a la violencia o a la paz. Somos seres abiertos a cualquier tipo de comportamiento. Vivir en la violencia o la paz es una decisión. La violencia es siempre una alternativa para quien decide utilizarla. De ahí la importancia de apelar a la voluntad para trabajar a favor de las paces. La paz nunca puede imponerse.

- Otro error es utilizar “seguridad” como sinónimo de paz. Etimológicamente seguridad significa “cualidad de estar sin preocuparse, sin tener que tener cuidado”.² Sin embargo, dada la vulnerabilidad de la condición humana, lo que las personas necesitamos para mantener la vida es cuidado o protección, no seguridad. Al demandar “seguridad” (pública, privada, nacional, estatal, internacional...) implícitamente estamos exigiendo el no-cuidado, la no-preocupación de los unos por los otros... ideas discordantes con los valores asociados a la paz.
- Más que “pacificar” o “mantener” la paz (marco en el que se fundó la ONU y mandato con el que opera el Consejo de Seguridad), la invitación que ahora se nos hace es involucrarnos en su “construcción”. Más allá de la ONU y de las funciones que cumplen los Estados, la construcción de paz demanda la participación de todos los saberes, de todas las personas, en todos los rincones del planeta.³
- Así como hay que ir más allá de la paloma blanca, necesitamos trascender también la idea monolítica de “paz” para pensarla como “paces”, en plural. En esta lógica, Dietrich (2008) plantea cinco familias de paces que están y han estado presentes en las culturas del planeta: energéticas, morales, modernas, posmodernas y transraciales. Sin entrar a explicar cada una, Dietrich considera que todas, en conjunto, contribuyen y han contribuido al bienestar humano y a la convivencia social, lo que demanda mantener vivas las tensiones que se dan entre los diferentes paradigmas en los que se fundamentan (armonía con la naturaleza, observancia de preceptos morales, cumplimiento de leyes, construcción de relaciones en el aquí y el ahora...). Por eso, más que preguntarnos qué es la paz, consideramos más adecuado plantearse otro tipo de preguntas: ¿dónde se está construyendo?, ¿quiénes y cómo lo están

² Véase <https://etimologias.dechile.net/?seguridad>.

³ Revisar el Programa de Paz presentado por Boutros-Ghali ante la Asamblea General de la ONU en 1992.

haciendo?, ¿en qué proyectos y con qué instrumentos?, ¿qué logros han conseguido y qué obstáculos han enfrentado?

Ciertamente tenemos el deber moral y político de frenar las violencias (paz negativa), pero se necesita trabajar también en su construcción social (paz positiva). Puesto que existen al menos cinco modalidades culturales como se han hecho las paces, tomando en cuenta que la paz es una tarea que demanda acciones para mantenerla y visibilizarla, constatando la necesidad de cambiar ciertas ideas instaladas en nuestras mentalidades (la paz como seguridad, el origen natural de la violencia, la visión inmaculada de la paz...); consideramos conveniente hablar de *cultura de paz* si la pretensión es diseñar políticas públicas para trascender violencias, construir paces y transformar conflictos. En este sentido la Declaración y Programa de Acción para una Cultura de Paz (ONU, 1999) ofrece múltiples opciones para caminar en esa dirección.

Cultura de paz

El año 2000 fue declarado por la ONU como Año internacional de la cultura de paz, y del 2001 al 2010 como Decenio internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo. En *El Correo de la UNESCO* de enero 2000 se clarificaba el sentido de estas iniciativas:

la paz puede y debe cultivarse a diario; está al alcance de cualquiera, por poco que esté convencido y resulto a ponerla en práctica junto con otros [...] el reto de la cultura de paz consiste en compartir proyectos que construyen la paz [...] en todos los ámbitos de la vida social [...] El concepto de cultura de paz [...] no surge de la nada. Pero poder recurrir [...] a una expresión única para calificar esas innumerables iniciativas de carácter ético y esa infinidad de compromisos prácticos ayudará tal vez a definir su significado común, a hacerlas más visibles, a precipitar su convergencia, en suma, a vincularlas mejor en las mentes y en los hechos para multiplicar su impacto más allá de su prodigiosa diversidad y de su inmensa dispersión. (Zapata, 2000)

El artículo terminaba con un apartado de la Constitución de la UNESCO que ayuda a precisar la intención que pretendemos con este trabajo: “una paz fundada exclusivamente en acuerdos políticos y económicos entre gobiernos no podrá obtener

el apoyo unánime, sincero y perdurable de los pueblos, y que, por consiguiente, esa paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad”.

Sin embargo, la comprensión de lo que significa una cultura de paz no termina con la Declaración y Programa de Acción de 1999. Desde la educación (Tuvilla, 2004), las expresiones artísticas (FCE, 2017), los proyectos para un desarrollo sustentable (Bindé, 2007), la gestión intercultural (Guerra *et al.*, 2019) o el ejercicio de la política en grandes ciudades (Barrero, 2018); se continúa reflexionando sobre las capacidades humanas que son posibles de cultivar para hacer las paces.

Una matriz unitaria y comprensiva para la construcción de una cultura de paz

Al centrar la atención en el ámbito académico, Muñoz *et al.* (2009) propone utilizar una *matriz unitaria y comprensiva* que permita organizar de forma sistemática los saberes que existen o que se van elaborando sobre “esas innumerables iniciativas de carácter ético y esa infinidad de compromisos prácticos” (Zapata, 2000) constitutivos de una cultura de paz. Dicha matriz se plantea como una forma de realizar el *giro epistemológico* propuesto por Martínez Guzmán (2001) para poder-hacer las paces. Necesitamos subvertir el modelo epistemológico vigente (cientificista, moderno, occidental, del norte, masculino, blanco...) que ha constreñido el conocimiento a la matematización y experimentación —aclara Martínez—; abandonar las dicotomías que impiden vislumbrar los múltiples matices de los que está hecha la realidad; expulsar la dominación colonial, occidental y capitalista que hemos introyectado; promover los sistemas y saberes locales para la convivencia; diseñar otros tipos de soberanía diferentes a los que rigen los Estados-nación; delinear proyectos que asuman la fragilidad y hospitalidad como prioridades; reconstruir la educación desde las competencias comunicativas; recuperar valores que la sociedad patriarcal ha relegado sólo para las mujeres (amor, ternura, cuidado...).

Con estas sugerencias, Muñoz *et al.* (2010) asume la perspectiva de la complejidad como marco epistemológico para explicar la matriz unitaria y comprensiva que propone:⁴ la complejidad invita a considerar que todo está relacionado con todo (violencia-paz-conflicto siempre están entrelazados); no podemos seguir

⁴ Se exponen a continuación ideas de Edgar Morin (2000) sobre la complejidad, buscando hacerlas dialogar con señalamientos sobre conflictos elaborados por Francisco Muñoz en diversas publicaciones.

separando lo biológico, físico, cultural o tecnológico (hay que encontrar los elementos y agentes que articulan); en los seres vivos intervienen la indeterminación y el desorden como factores de organización y autoorganización (los humanos participamos de la conflictividad que existe en el universo); las sociedades de homínidos están estructuradas jerárquicamente como resultado de competiciones y conflictos (además de negativa y positiva hay que reconocer las paces conflictivas e imperfectas que nos relacionan); el desorden renace sin cesar y lo mismo sucede con el orden social (los conflictos son la matriz de la que parten todas las conductas), una sociedad se autoproduce sin cesar porque constantemente se está autodestruyendo...

Adentrándonos en la matriz unitaria y comprensiva, Muñoz *et al.* (2009) aclara el sentido de su propuesta:

Son tantas las preocupaciones asociadas a la paz, tantas las escalas, las variables culturales, las propuestas teóricas, que a veces podríamos sentirnos turbados e incluso desanimados ante tan inmenso campo [...] hemos propuesto una *matriz comprensiva* (que aspire a comprender, explicar y dar alternativas) e *integradora* (que considere las relaciones entre los diversos fenómenos desde una perspectiva transcultural, plurimetodológica y transdisciplinar) [...] En dicha matriz consideraríamos cinco ejes: una teoría general de los conflictos; pensar desde una paz imperfecta; deconstruir la violencia; discernir las mediaciones e interacciones estructurales entre conflictos, paz y violencia; y el empoderamiento pacifista. Estos ejes, interaccionados entre sí [...] han de tener capacidad de relacionarse con el resto de saberes, conocimientos, disciplinas y ciencias.

Dada la vasta literatura que existe sobre cada uno de estos ejes, retomamos aquí sólo algunos aspectos que ayudan a realizar el giro epistemológico sugerido por Martínez y que pueden servir para elaborar las políticas públicas de paz que necesitamos en México.

Una teoría general de los conflictos

Conflicto no es sinónimo de violencia. Detrás de cualquier hecho de violencia siempre permanece latente un conflicto que intentó resolverse mediante la imposición, el uso de la fuerza o la eliminación de las contrapartes. La violencia no termina con el conflicto, sólo lo exacerba. Por su parte, la paz es entendida en muchos contextos como resolución positiva de conflictos. Sin embargo, más



que resolverlos, Muñoz *et al.* (2010) plantea la necesidad de regularlos, es decir, buscar los equilibrios dinámicos que están presentes y mantienen los procesos de la vida. Gestionar, manejar, trascender o transformar son otras formas de utilizar el potencial (la energía, tensión o fuerza) que encierran los conflictos, tomando en cuenta que pueden favorecer el desarrollo humano personal y colectivo.⁵ Ese cambio de 180° entre “resolver” y “utilizar su potencial” supone realizar otros tantos giros epistemológicos.

Es importante considerar que el conflicto no es sólo enfrentamiento, ni sólo característico de los seres humanos (Benasayag *et al.*, 2012), que donde hay vida hay conflicto y que el conflicto es fundamental para la vida (Galtung, 2003), que el conflicto es una forma de socialización y convivencia, que al plantearse la búsqueda de equilibrios dinámicos podemos determinar el tipo de relaciones que debemos establecer con nosotros mismos, con los demás y con la naturaleza; y que el Estado ha logrado consolidarse gracias a conflictos que lo han hecho posible.

Los conflictos son el lugar epistemológico, ontológico y práctico de las paces y violencias. Son una mediación para pensar, imaginar, vislumbrar, intuir o ponderar qué hacemos con las violencias y cómo construimos relaciones de convivencia, ahí donde vivimos. Permanentemente estamos regulando conflictos. “Saber interpretar y vivir los conflictos puede ser un signo de calidad de vida.” (Muñoz, 2004)

Pensar desde una paz imperfecta

Un concepto claro de paz ayuda a discernir mejor las violencias. Esta idea de Francisco Muñoz (2003) subvierte la lógica que asumen diversos estudios de paz que entienden que para trabajar en su construcción hay que contar con diagnósticos sobre las violencias. Esta forma de pensar corresponde a lo que se conoce como *paz negativa*. Desde nuestro punto de vista, consideramos que plantearse como objetivo el estudio de la violencia, al ser un fenómeno tan amplio y complejo puede llevarnos toda la vida, sin llegar a comprender los procesos de paz que se quieren impulsar. Por su parte, la *paz positiva*, al partir del supuesto de una bondad natural e inherente a los seres humanos, tampoco convence.

Al tomar distancia de ambos extremos, Francisco Muñoz (2001) propone pensar la paz como una *paz imperfecta*. Reconocer las complementariedades que se

⁵ Cfr. La explicación de Axel Honneth (1997) sobre la *gramática moral de los conflictos sociales* y lo que aportan para el desarrollo emocional, jurídico y ético de las sociedades.

dan permanentemente entre las paces y violencias, es decir, las formas en que los seres humanos, frente a hechos de violencia, actuamos también de manera cooperativa, compasiva o amorosa; y cómo, en situaciones de aparente tranquilidad, se ocultan violencias que producen sufrimiento humano de distinta naturaleza. Se trata de una *paz imperfecta* porque asume la vulnerabilidad y las contradicciones que nos caracterizan como humanos, entiende que cada uno de nosotros, con los recursos y limitaciones que tenemos, podemos hacer las paces. Es valorar nuestras instituciones, aunque parezcan “primitivas”, tomar en cuenta los intereses, valores y creencias que mueven a los actores sociales, superar la concepción realista de las relaciones políticas; y es *cultura de paz* porque incorpora valores, actitudes, tradiciones, comportamientos, estilos de vida..., siempre imperfectos, y no sólo acciones de gobierno.

Para comprender los alcances de esta propuesta se sugiere analizar lo que se ha dicho y escrito sobre la paz en distintos momentos y circunstancias, las acciones que se han llevado a cabo en su nombre, los proyectos que han realizado grupos y personas para construir armonía, tranquilidad, justicia, concordia, conciliación... aunque no hayan sido reconocidos como pacíficos. Todo ello son semillas que se han ido sembrando en diferentes latitudes que hay que juntar, analizar y organizar pues son elementos que constituyen “el arte de la paz”. Son evidencias desde las que es posible construir los conceptos y marcos que le dan significado a la paz como cultura, tomando en cuenta que a lo largo de la historia han sido más los momentos donde han imperado la colaboración y el intercambio que las guerras o violencias. Es reconocer las paces como un fenómeno humano, como un proceso permanentemente inacabado desde la perspectiva de la conflictividad humana.

Deconstruir la violencia

El campo de estudios sobre la paz y los conflictos históricamente se fue consolidando para poner fin a las guerras o reducir al menos sus efectos destructivos. Entre sus primeros aportes planteaba la necesidad de *desaprender la guerra como institución social*. Entender que la guerra es “una larga cadena, con una poderosa lógica interna” (Galtung, 1985) desde la que se ponen en marcha procesos de investigación, desarrollo, producción, acumulación y distribución de armas, cadena que es dirigida por un complejo sistema militar-burocrático-intelectual-corporativo, permeada por una férrea doctrina militar de mandos, códigos y programas.

Sistemas de armas y el proceso de preparación continuo							
Doctrina	Organización militar Efectivos	Investigación	Desarrollo/pruebas	Acumulación Producción Proliferación	Pruebas Maniobras	Despliegue	Acción

Fuente: Galtung, 1984

Sin embargo, el mismo Galtung (1984) aclaraba: “No haremos ningún avance en absoluto [para desmantelar el militarismo] a menos que la doctrina militar experimente algún cambio, y con esto quiero decir un cambio en la dirección del tipo de razonamiento.”

Sin entrar en consideraciones de lo que implica hacer un giro epistemológico con relación al militarismo-armamentismo (que bien valdría la pena hacerlo en México), uno de los cambios que se dio en la forma de entender la guerra fue considerarla como una más de las violencias posibles. Comenzó a hablarse entonces de *deconstruir las violencias*, es decir, erradicar la idea de que la guerra promueve la cohesión social, la disciplina, el orden o el progreso; entender que la violencia es un comportamiento humano intencional que busca hacer daño; que no podemos plantearnos como objetivo su eliminación ya que siempre ha habido y habrá violencias; y que a lo que sí podemos aspirar es a prevenirlas, controlarlas, entenderlas...

Para avanzar en esa dirección se propuso considerar las interrelaciones y sinergias que se establecen entre las violencias directa, estructural y cultural; entender cómo funciona la violencia cultural que es la base de las violencias estructural y directa (Galtung, 2003); revisar los estereotipos y mitos en los que se basa y las ideologías que la justifican (seguridad nacional, justicia, democracia...); la cultura patriarcal y machista que la sostiene; las leyes que la avalan o los himnos, fiestas y símbolos que la enaltecen.

Deconstruir violencia significa quitarle el peso que les hemos asignado socialmente cuando se le considera “objetiva”, “hechos reales”, “noticias” para los medios. Si tomamos en cuenta que la perspectiva del observador construye la realidad que denominamos “objetiva” cabe preguntarse: ¿qué acciones se derivan de la difusión constante de hechos de violencia? Al repetirlos hasta el cansancio, no sólo se describe lo que pasa, va construyéndose la realidad (de violencia) que nos circunda.

Frente a las violencias, la *paz imperfecta* invita a reconocer los efectos que produce en las víctimas, las instituciones o las comunidades; cómo vulnera la identidad de las personas y los grupos; a cuestionarse qué está mal, por qué está mal, de qué manera se ha roto la intersubjetividad humana, qué hay que cambiar, qué capacidades hace falta desarrollar, qué consecuencias se derivan de considerar como violencia ese hecho; así como a construir proyectos desde otros conceptos y valores (la fragilidad humana, la protección, la hospitalidad, la reconciliación...).

Discernir las mediaciones

Más allá de la mediación como técnica para resolver controversias, la invitación de diversos autores (Muñoz *et al.* 2005) es identificar y potenciar aquellas instancias, espacios o escenarios donde se regulan conflictos, se construyen paces (imperfectas) y se deconstruyen violencias. Las mediaciones, aclaran los autores, son prácticas culturales que se llevan a cabo desde lo doméstico y comunitario hasta lo nacional e internacional⁶ para relacionar elementos divergentes, unir fragmentos dispersos, articular lo que parece contradictorio. Son conceptos, símbolos, instituciones, normas... que interconectan universos disímbolos, gestionan las dinámicas sociales, contribuyen a la satisfacción de necesidades.

Como herramientas, las mediaciones utilizan la palabra, el diálogo, la comunicación para llegar a consensos; lo que demanda alejarse de posiciones monolíticas, trascender las polaridades y buscar puntos de contacto entre los extremos. Exige cambiar la manera de pensar frente a “verdades históricas”, aprender a interpretar y a traducir ideas o conceptos de las partes enfrentadas. Más que ver a quién asiste la razón, lo que se requiere en mediación es comprender las causas que originan las diferentes interpretaciones.

Asimismo, las instituciones cumplen funciones mediadoras en diferentes escalas y sobre asuntos diversos. El Estado es el dispositivo político capaz de gestionar la conflictividad social, el escenario para armonizar expectativas e intereses en función del bienestar colectivo y la solidaridad; el Derecho tiene sentido por ser un sistema de reglas para resolver conflictos, un instrumento para la vida civilizada,

⁶ Revisar el texto de Lederach (1992) donde se hace un recuento de las figuras que han servido para mediar conflictos en diferentes momentos y culturas.

una alternativa para hacer frente a las violencias; el poder debe servir para conjugar las metas individuales y colectivas, las estrategias para tomar decisiones, las alternativas para regular conflictos.

Aunque los frutos o productos de la mediación quedan plasmados en acuerdos, compromisos, pactos, tratados..., su éxito verdadero radica en el diálogo y la comunicación que conducen a la reconstrucción equitativa de vínculos. Pero las mediaciones deben ser propiciadas, buscadas, potenciadas. “La mediación social [...] debe alimentar los lazos, las comprensiones entre los individuos y los grupos sociales [...] facilitar la integración social y el reconocimiento de las culturas”. (Eslava, 2015)

Otro elemento que nos articula y relaciona de manera compleja y conflictiva como seres vivos, aunque en pocas ocasiones es considerada la función mediadora que desempeña es el medio ambiente. “La naturaleza no es producto de la evolución biológica, sino más bien de la coevolución de la naturaleza guiada por las culturas que han habitado y territorializado la naturaleza”. (Leff, 2019)

Empoderamiento pacifista

Como señalamos anteriormente, para poder-saber-hacer las paces necesitamos cambiar muchas ideas que hemos establecido como verdades. No podemos continuar pensando el poder separado de las interacciones en las que se produce, como si se tratara de una cosa, ni solo como instrumento de represión o dominio. Es una dimensión que se engendra en cada contexto relacional y “está en todas partes, no está localizado sólo en las instituciones y en el Estado” (Valencia *et al.* 2018). Sin embargo, “focalizar la mirada en las formas del poder dominante y/o violento ha invisibilizado e ignorado otras formas de entender y ejercer el poder transformador e integrador de personas y colectivos [tanto] desde las esferas institucionales como desde la sociedad civil”. (Valencia *et al.* 2018)

Enfocar el poder desde la libertad y no desde posiciones “realistas” o violentas, es reintroducir al ser humano como valor y medida de las relaciones interpersonales (Ibáñez, 1983). Dicha perspectiva demanda comprender los elementos materiales y sociales de la situación concreta que se le presentan al sujeto como alternativas para la acción, así como las potencialidades humanas y las condiciones que permiten ejercer ese poder para establecer nuevas relaciones.

Desde la perspectiva gandhiana, la relación entre libertad y poder es concebida como autonomía y autogobierno (*swaraj*), tanto en lo económico como en lo polí-

tico, alejándose de la concepción tradicional del poder como sumisión u obediencia al Estado. Esta forma de ejercer el poder se fundamenta a su vez en esa conciencia o fuerza de la verdad (*satyagraha*) que sostiene que “el poder está en la gente y que es confiado momentáneamente a quienes puede elegir como representantes propios”. (Ameglio, 1998)

Por su parte, el empoderamiento se entiende como el potencial que constituye, construye y produce al sujeto, como aquella manera de actuar que fecunda las capacidades de las personas para afrontar por sí mismas los conflictos (Paris, 2009). De esta manera, “hablar de capacidades amplía nuestra mirada sobre el ‘poder’ de cada entidad humana (individuo, grupos, sociedades o especie) para desarrollarlas y para relacionarse con el medio (cosmos, naturaleza, seres vivos y seres humanos)” (Valencia *et al.*, 2018). Tales capacidades, que no son simplemente para actuar sino para actuar concertadamente, suponen aprender a transformar los conflictos mediante el intercambio y la cooperación; analizar los conflictos desde distintos puntos de vista (el propio, el de las otras partes implicadas, el de terceros ajenos al conflicto); cambiar la percepción del otro como “enemigo” para considerarlo un compañero más en el camino de la vida. El empoderamiento se lleva a cabo desde los propios sujetos. Nadie puede empoderar al otro desde fuera. Por lo mismo, el empoderamiento surge desde lo más subjetivo, el cuerpo, es decir, desde el biopoder inmanente a los cuerpos en el entendido de que “los saberes y los mecanismos con los que se dota a los sujetos para que se conozcan a sí mismos, proporcionan una serie de categorías y de formas de subjetivarse u objetivarse, que facilitan la instalación del poder dentro de la propia subjetividad” (Ibáñez, 2001). Por eso, “el empoderamiento puede actuar bajo condiciones en las que el Estado no está prácticamente presente; en nuestros cuerpos, conciencias, en los espacios de libertad íntimos, domésticos y locales”. (Valencia *et al.*, 2018)

A partir de estas ideas el *empoderamiento pacifista* se entiende como el ejercicio del poder intersubjetivo que nos constituye como individuos. Es la toma de conciencia de las capacidades que tenemos para regular y transformar conflictos, con la intención de que tales capacidades ocupen el mayor espacio personal, público y político posible (parlamentos, gobiernos, leyes, presupuestos, planes de desarrollo, etc.); tomando en cuenta que “el *empoderamiento pacifista* parte del reconocimiento del poder pacífico transformador que anida en todos los seres, pueblos y comunidades” (Valencia *et al.* 2018) y siempre será imperfecto dada su convivencia con prácticas y concepciones de poder dogmáticas, machistas, autoritarias o jerárquicas. Y en el marco de la democracia, tiene que ver también con el

desarrollo de capacidades para la acción política a partir de acuerdos y consensos con los que se gestiona la conflictividad humana.

Políticas públicas para una cultura de paz

Lederach (1998) comenta que “la naturaleza y las características del conflicto contemporáneo hacen pensar en la necesidad de [...] establecer una infraestructura [de paz] que abarque todos los niveles de la sociedad”. Tal infraestructura, desde nuestra perspectiva, debe abocarse a resolver problemas estructurales que mantienen las violencias, así como a potenciar dinámicas constructivas que sostienen las relaciones intersubjetivas. La paz “es un proceso social dinámico y como tal requiere un proceso de construcción que conlleva inversión y materiales, diseño arquitectónico, coordinación de trabajo, colocación de los cimientos y trabajo de acabado, además de un mantenimiento continuo”. (Lederach, 1998)

El “diseño arquitectónico” de esta infraestructura debe partir de las necesidades, intereses y creencias de la gente; asumir las maneras locales de pensar y actuar frente a conflictos y violencias (qué se hace, cómo se procede, desde dónde, para qué...); incorporar saberes que han sido suprimidos o silenciados; considerar los procesos incoherentes y contradictorios (imperfectos) en los que interactúan las personas.

Asimismo, hay que determinar los *bienes públicos* que se persiguen, es decir, las capacidades o potencialidades con las que las personas buscan expandir su libertad, emanciparse o mejorar su calidad de vida; las prácticas feministas que evidencian el empoderamiento de las mujeres; las reglas del juego con las que se toman decisiones; los acuerdos institucionales y políticos que favorecen el bienestar colectivo.

Resguardar bienes públicos es tarea fundamental del Estado y sus dependencias pues las instituciones son el conjunto de prácticas, rutinas y reglas donde se plasman creencias y valores; el marco de actuación organizado racionalmente; bases donde se afianza la eficiencia de los procesos y proyectos; instancias que median la diversidad humana. Eso es lo que entendemos por políticas públicas.

Las políticas públicas deben servir para afrontar el miedo que producen la fragilidad y la vulnerabilidad humanas y, por lo mismo, deben elaborarse a partir de las relaciones de poder que existen en lo local, las diversas escalas en las que opera la democracia y funcionan las instituciones, es decir, “debe ir más allá de nuestros deseos [...] y asumir de fondo la dimensión de las creencias, esto es la apropiación de valores que nos permitan construir y consolidar un pacto fundado

en el compromiso individual y colectivo de reconstruir nuestro entramado social”.
(Murillo, 2017)

Referencias

- Ameglio, P. (1998). Autonomía y desobediencia: dos formas de construir la justicia social. *Ixtus*, 6(1).
- Barrero Tiscar, A. (2018). Ciudades de paz. Foro mundial sobre las violencias urbanas y educación para la convivencia y la paz. https://aipaz.org/wp-content/uploads/2019/06/libro_digital-CIUDADES-DE-PAZ.pdf.
- Benasayag, M. *et al.* (2012). *Elogio del conflicto*. Madrid: Tierra de nadie.
- Bindé, J. (2007) *Firmemos la paz con la tierra del siglo XXI*. España: Icaria.
- Boutros-Ghali, B. (1992). Paz, desarrollo, medio ambiente. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/32724/D-17851.00_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Dietrich, W. (2008). La paz como concepto cultural. Experiencia energética y reconocimiento transracional. https://loshilosdelmundo.files.wordpress.com/2012/11/dietrich_la-paz-como-concepto-cultural-copy.pdf.
- Eslava Rincón, J. I. (2015). *Mediación social*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Galtung, J. (2003). Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización. Bilbao: Gernika Gogoratuz. <https://www.gernikagogoratuz.org/wp-content/uploads/2020/05/RG07completo-A4.pdf>.
- _____. (2003). *Violencia cultural*. Bilbao: Gernika Gogoratuz. <https://www.gernikagogoratuz.org/wp-content/uploads/2019/03/doc-14-violencia-cultural.pdf>.
- _____. (1985). *Sobre la paz*. Barcelona: Fontamara.
- García G., D. E. (coord.). (2014). *Trascender la violencia. Críticas y propuestas interdisciplinarias para construir la paz*. México: Porrúa.
- Guerra García, E. *et al.* (2019). *Gestión cultural y cultura de paz desde el norte de Sinaloa*. México: Universidad Autónoma Intercultural de Sinaloa.
- Honneth, A. (1997). *La lucha por el reconocimiento*. Barcelona: Crítica.
- Ibáñez, T. (2001). *Municiones para disidentes. Realidad-Verdad-Política*. México: Gedisa.
- _____. (1983). *Poder y libertad. Estudio sobre la naturaleza, las modalidades y los mecanismos de las relaciones de poder*. España: Hora.
- Lederach, J. P. (1998). *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bilbao: Bakeas-Gernika Gogoratuz.

- _____. (1992). Enredos, pleitos y problemas. Una guía práctica para ayudar a resolver conflictos. Bogotá: Ediciones Clara-Semilla.
- Leff, E. (2019). Ecología política. De la deconstrucción del capital a la territorialización de la vida. México: Siglo XXI.
- Martínez Guzmán, V. (2002). Filosofía para hacer las paces. España: Icaria.
- Morin, E. (2000). El paradigma perdido. Ensayo de bioantropología. Barcelona: Kairós.
- Muñoz, F. *et al.* (2005). Investigación de la paz y los derechos humanos desde Andalucía. Granada: Universidad de Granada. <https://1drv.ms/b/s!AnSLMt8gpj4bgeAhACR6iil3hk49Qg>.
- Muñoz, F. *et al.* (2010). Una cultura de paz compleja y conflictiva. La búsqueda de equilibrios dinámicos. *Revista de Paz y Conflictos*, (3), 44-61. <https://www.redalyc.org/pdf/2050/205016387004.pdf>.
- _____. (2009). *Pax orbis*. Complejidad y conflictividad de la paz. Granada: Universidad de Granada.
- Muñoz, F. (2004). Qué son los conflictos. En *Manual de Paz y conflictos*. Granada: Universidad de Granada.
- _____. (2003). Prólogo. Tras las huellas de la violencia. En *Los sentidos de la violencia*. Granada: Universidad de Granada.
- _____. (2001). La paz imperfecta ante un universo en conflicto. En *La paz imperfecta*. Granada: Universidad de Granada.
- Murillo, A. E. (2017). Reconciliación social como política pública: Sudáfrica, El Salvador, Nicaragua y Colombia. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- ONU (1999). Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz. <https://undocs.org/es/A/RES/53/243>.
- Paris Albert, S. (2009). Filosofía de los conflictos. España: Icaria.
- Tuvilla, J. (2004). *Cultura de Paz. Fundamentos y claves educativas*. España: Descleé De Brouwer.
- UNESCO (1986). El manifiesto de Sevilla. <https://www.madrimasd.org/cienciaysoiedad/documentos/doc/DeclaracionSevilla.pdf>.
- Valencia Londoño, P. A. *et al.* (2018). Empoderamiento pacifista. Colombia: Universidad de Medellín.
- vv. AA. (2017). *Cultura de paz, palabra y memoria. Un modelo de gestión cultural comunitario*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zapata, R. (enero, 2000). Reanudar el camino de la paz. *El Correo de la UNESCO*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000118482_spa.



Las relaciones de género en México: Avances y desafíos en la construcción de paz

Helena Varela Guinot¹

Para la construcción de la paz en nuestras sociedades, el mejor camino no siempre es el más directo, sino que en ocasiones se requiere transitar por sendas sinuosas, llenas de obstáculos que hay que aprender a sortear. Esto es así porque, para que haya paz, lo primero que se requiere es que haya justicia, y ésta sólo puede alcanzarse cuando se reconocen las violencias cometidas. La incomodidad que esto genera pareciera que nos puede alejar de alcanzar la meta de la reconciliación, pero en realidad, tenemos que asumir que, a veces, para llegar a ella, es necesario incomodarse.

Este fenómeno se observa con claridad en lo que se refiere a las relaciones de género, es decir, al modo en que social y culturalmente se han asignado un conjunto de roles, expectativas y poderes en función del género de las personas. Las relaciones de género se configuraron a partir de una estructura de dominación, lo cual determinó en última instancia que las mujeres fueran relegadas al ámbito privado, mientras que los hombres (especialmente los hombres blancos y heterosexuales) acapararon el espacio público. Esto tuvo un alto impacto en la vida de las personas, en temas como la participación política, las responsabilidades familiares o el acceso a oportunidades económicas.

Romper con esta lógica de dominación, punto nodal para lograr un proceso de paz, implica un cambio cultural de fondo que modifique la forma en que se articulan las relaciones sociales mediadas por el género. Esto difícilmente se puede lograr de la noche a la mañana; sin embargo, hay que reconocer que se han dado avances que brindan esperanza y demuestran que la convergencia de esfuerzos en

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Departamento de Ciencias Sociales y Políticas y Doctorado en Estudios Críticos de Género. Doctora en Ciencia Política con una especialidad en Estudios sobre violencia por razones de género contra las mujeres, correo electrónico: helena.varela@ibero.mx, ORCID <https://orcid.org/0000-0002-2166-2316>.

estas áreas puede, de hecho, generar un cambio positivo en la sociedad mexicana, aunque todavía queda un largo camino por recorrer.

Los cambios más importantes que se han logrado en las últimas décadas en el ámbito de las relaciones de género en México han estado orientados, en gran medida, hacia la promoción del acceso de las mujeres a la esfera pública. La modificación de la Constitución para establecer la paridad de género como principio rector en la conformación de los poderes legislativos, tanto federales como estatales, así como del poder ejecutivo, es un ejemplo emblemático de estos esfuerzos, pues ello ha propiciado una mayor presencia de las mujeres en la vida política y pública. También son importantes las reformas que han propiciado políticas de igualdad de género, así como medidas que frenen la discriminación salarial por motivos de género.

A pesar de las limitaciones que todavía se identifican (la brecha salarial es aún una realidad, la presencia de las mujeres en la vida política no ha significado un cambio de fondo en la forma en que se ejerce el poder), no hay que desdeñar el hecho de que la mujer está cada vez más presente en la esfera pública.

Por el contrario, resulta significativo lo poco que se ha avanzado en lo que respecta a que los hombres asuman su responsabilidad en la esfera privada, especialmente en temas de corresponsabilidad frente a actividades como el cuidado de familiares, las tareas del hogar y el apoyo emocional. Las dinámicas tradicionales de género que todavía persisten se traducen en una carga desproporcionada de trabajo no remunerado para las mujeres, lo que a su vez limita su desarrollo profesional y personal. La Ley General del Sistema Nacional de Cuidados se encuentra estancada en el Poder Legislativo y todo lo que tiene que ver con corresponsabilidad y conciliación ni siquiera ha sido abordado.

Para lograr un avance genuino en la construcción de una sociedad más justa y pacífica es esencial que se promueva una mayor corresponsabilidad entre hombres y mujeres en la esfera privada. Esto implica un cambio cultural profundo, donde los hombres asuman una participación activa en las tareas del hogar y un papel activo en la crianza de hijas e hijos. Además, las empresas y las políticas gubernamentales pueden desempeñar un papel crucial en este ámbito al ofrecer políticas de licencia parental u horarios de trabajo flexibles.

En ese sentido, cabe destacar el trabajo realizado por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. En 2016 se publicó la Política Institucional de Igualdad y Equidad de Género, que fue seguida, en diciembre de ese mismo año, por el Protocolo de Actuación para la Prevención y Atención de Discriminación y Violencia

de Género en la Universidad Iberoamericana. Actualmente, se está impulsando un Plan de Igualdad, que busca acabar con las brechas de desigualdad que afectan a grupos de la comunidad que han sido discriminados por razón de género.

Estas acciones institucionales fueron acompañadas en el ámbito académico por la apertura, en agosto de 2018, del Doctorado en Estudios Críticos de Género, un posgrado que tenía entre sus objetivos poder generar conocimiento crítico que contribuyera de manera creativa a la solución de problemas y a la construcción de sociedades más justas e incluyentes. A lo largo de estos cinco años, se ha convertido en un programa emblemático en la región, que puede aportar a la comunidad propuestas de cómo ir logrando cambios en las relaciones de género.

La construcción de paz en México depende en gran medida de la eliminación de la violencia de género y la promoción de la igualdad de género en todos los niveles de la sociedad. Implica un esfuerzo conjunto, no sólo de los gobiernos, sino también de la ciudadanía, aunque a veces incomode; pero esa incomodidad debe llevarnos al diálogo y la escucha, elementos clave para avanzar hacia un futuro más pacífico y equitativo para todas y todos.



Una nueva política social en México

Jorge Enrique Rocha Quintero¹

No se puede abordar la política social en México sin mencionar que existe un debate abierto entre dos grandes posturas sobre los que deberían ser los criterios centrales de una política pública de este tipo.

Por un lado, existe una vertiente que propone un combate focalizado a la pobreza, que parte del supuesto de que el Estado debe ayudar a los más pobres con el propósito de aliviar sus necesidades y poner algunos medios para salir de esa condición. Esto supone que los pobres deben comprobar su condición y comprometerse a realizar algunas acciones para resolver su estatus, a esta estrategia los teóricos le han llamado transferencias monetarias condicionadas. Este modelo, llamado focalizador, fue implementado en nuestro país desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), hasta con Enrique Peña Nieto (2012-2018). (Patiño *et al.*, 2011)

La otra postura plantea que es necesario transitar a un paradigma de universalización donde los beneficios sociales como pensiones a adultos mayores o acceso a los servicios de salud pública deben de garantizarse para toda la población y no encadenarse a contar con un trabajo formal o pagar por estos servicios. Esta estrategia implica el incremento en la recaudación de impuestos, no por la vía del consumo, como lo es el impuesto al valor agregado, sino por el impuesto a la renta de una forma progresiva, es decir, pagan más impuestos a la renta los que más ganan. (Patiño *et al.*, 2011)

¹ Académico del ITESO, actualmente preside la Dirección de Integración Comunitaria. Doctor en Estudios Científico-Sociales por el ITESO. Maestro en Impactos territoriales de la globalización en Ámbitos periféricos y centrales por la Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla, España. Licenciado en Sociología por la Universidad de Guadalajara. Licenciado en Filosofía por la Universidad del Valle de Atemajac, Guadalajara, correo electrónico: jorgee@iteso.mx.

Como se dijo anteriormente, en México se implementó y privilegió el modelo focalizador de política social junto con algunas políticas privatizadoras de algunos asuntos claves, por citar un caso: el traslado del sistema de pensiones al ámbito privado en el año de 1997. (Patiño *et al.*, 2011)

Uno de los principales consensos en esta materia que se tuvo en el país fue la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, mejor conocido como Coneval, en el mes de agosto del año 2005, que tiene como encomienda evaluar la política social y medir los avances de la pobreza desde un sistema multidimensional. Aunque esta dependencia del Estado mexicano sigue teniendo algunas críticas por los métodos que utiliza, es cierto que cuenta con un consenso social amplio en cuanto a sus recomendaciones e informes que, cabe aclarar, no son vinculantes en la materia, es decir, no tienen la posibilidad de generar obligaciones ni mandatos a las distintas entidades gubernamentales responsables en la materia.

Aunque los textos de este apartado no tienen como objetivo realizar diagnósticos sobre los temas tratados, parece imprescindible retomar algunos hallazgos clave para generar una propuesta de política social con fundamento y recuperando la propia experiencia mexicana.

En el año 2019 el Coneval presentó un informe donde comparaba los resultados de combate a la pobreza, luego de una década de medición de ésta, el periodo contemplado fue de los años 2008 al 2018, es decir, dos terceras partes del gobierno de Felipe Calderón y casi todo el sexenio de Enrique Peña Nieto. Los datos que arrojó este documento fueron los siguientes:

- a. En el año 2008 los pobres en México eran 49.5 millones de personas, que representaban el 44.4% de la población de aquel momento. Para el año 2018 se contabilizaron 52.4 millones de mexicanos en esta condición (41.9% de los habitantes de ese año).
- b. En el año 2008, 37.2 millones de personas estaban en pobreza moderada (33.3% de los habitantes), para el año 2018 fueron 43.1 millones de personas que significó el 34.5% de las y los mexicanos.
- c. Las personas en pobreza extrema en el año 2008 eran 12.3 millones de mexicanos y mexicanas (11.0% de la población). Los pobres extremos para el año 2018 fueron 9.3 millones de mexicanos, que representaban el 7.4% de la población del país.

Si comparamos los datos de pobreza en este periodo, el número absoluto de personas pobres en México del año 2018 fueron más en cantidad de los que había una década antes, aunque en términos relativos hubo un descenso del 2.5%. En lo que se refiere a la pobreza moderada, ésta aumentó de 2008 a 2018, tanto en cantidad de personas, como en porcentaje de personas.

La pobreza extrema fue la que experimentó las reducciones más importantes en esos diez años, ya que disminuyó tanto en cantidad de personas (tres millones menos), como en porcentaje de población en esta condición (3.6% menos).

El método multidimensional de medición de la pobreza del Coneval también contempla el análisis de seis carencias sociales que se consideran claves para contar con una buena calidad de vida. Los resultados entre el periodo de 2008-2018 en estos rubros fueron los siguientes:

- a. Mejoría moderada: las carencias de rezago educativo y la calidad y espacios de la vivienda, experimentaron durante esa década una mejoría moderada, ya que en el primer caso se pasó del 21.9 al 16.9% de la población en esta condición; y en lo referente a la calidad y espacios de la vivienda se transitó del 17.7 al 11.1% de la ciudadanía en esta situación durante este periodo.
- b. Mejoría sustantiva: la carencia social que representó el mayor avance en esta década fue la carencia de acceso a los servicios de salud, que pasó del 38.4 al 16.2% de la población. Esta mejora estuvo claramente asociada a la creación del Seguro Popular.
- c. Estancamiento: la carencia de acceso a la seguridad social durante el periodo entre el año 2008 y 2018 mantuvo en esta condición a más de 70 millones de ciudadanos, ya que a inicios del periodo había 72.5 millones de personas en esta situación y se mantienen en ella 71.7 millones de mexicanos. En lo referente al acceso a la alimentación, en el año 2008 había 24.3 millones de personas en pobreza alimentaria, diez años después eran 25.5 millones de personas que sufrían este problema. Finalmente, la carencia de servicios básicos en la vivienda tenía en 2008 a 25.5 millones de personas en esta condición y diez años después fueron 24.7 millones de personas las que lo padecían.

Los resultados de este informe del Coneval nos llevan a hacer algunas afirmaciones importantes: luego de diez años de la aplicación de una política social focalizada, los resultados de abatimiento de este problema social son modestos y poco significativos. Los datos muestran que la estrategia implementada para resolver este

grave problema en México no fueron los adecuados y por lo tanto era imperativo cambiar la forma como se enfrentaba este asunto. La pobreza en México es un problema sistémico que muestra un peligroso estancamiento, las cifras de pobreza no se modificaron sustancialmente en una década y parecía costumbre que 50 millones de mexicanos estuvieran en esta condición.

En los sexenios de Calderón y Peña Nieto disminuir la pobreza de forma sustantiva fue una promesa quebrantada y los resultados mostraron, en términos generales, que el modelo de combate a la pobreza focalizado generó un estancamiento en el problema, con leves mejoras o descensos, pero provocaron que un conglomerado muy alto de la población se mantenga en esta condición (alrededor de 50 millones de personas), que representa poco más del 40% de las y los habitantes.

Las mediciones del Coneval del año 2020 sólo ratificaron los datos anteriores y hubo un incremento en la pobreza, a pesar de que ya se estaba en un proceso de cambio en las políticas de combate a la pobreza, que se explicarán más adelante. Una variable que modificó las tendencias fue la crisis económica auto-impuesta que hicieron muchos países, entre ellos México, al mandar a confinamiento a buena parte de la población, durante casi dos años derivado de la pandemia del Covid-19.

Los datos más actualizados en la medición de la pobreza

En el comienzo del segundo semestre del año 2023, el Coneval presentó sus resultados en torno a la medición de la pobreza en México, que, de acuerdo a esta institución, se redujo del 43.9 % al 36.3% del año 2020 al 2022, esto significa que de 55.8 millones de personas en esta condición en 2020, pasamos a 46.8 millones de habitantes en 2022. En lo que respecta a la pobreza extrema, para el año 2022 el 7.1% de la población (9.1 millones) están en esta condición, a diferencia de 2020, donde el 8.5% (10.8 millones) de personas eran considerados pobres extremos. Por otro lado, las personas no pobres y no vulnerables se incrementaron del 23.5% en 2020, al 27.1% en el año 2022. Esto significa que 5.1 millones de personas pasaron a un estatus de una vida digna de acuerdo a este organismo.

En lo referente a las carencias sociales, los resultados fueron menos halagadores, las personas vulnerables por carencias sociales se incrementaron del 23.7% al 29.4%, del año 2020 al año 2022. Es decir, pasamos de 30 millones a casi 38 millones de personas en esta condición. De las seis carencias que analiza el Coneval, en cuatro

hay un ligero descenso, siendo el más significativo el de acceso a la alimentación que pasó del 22.5% en 2020 al 18.2% en 2022, es decir una mejora de cuatro puntos porcentuales. El rezago educativo se mantiene casi igual, ya que se incrementó en dos décimas porcentuales, sin embargo, el incremento más sustantivo fue en la carencia por acceso a los servicios de salud, donde se pasó del 28.2% al 39.1% de la población. Esto significa que en el año 2020, 35.7 millones de personas tenían esta carencia y para 2022 son 50.4 millones de personas los que están en esta condición, es decir, casi 15 millones se sumaron a esta carencia en dos años.

En lo que concierne a los ingresos, la pobreza por este rubro se redujo del 52.8% de la población en 2020, al 43.5% en 2022. Esto quiere decir que 10.8 millones de personas salieron de la pobreza por ingresos entre estos dos años.²

Algunas explicaciones

Desde la llegada del presidente López Obrador se hablaba de pasar de un modelo focalizado de combate a la pobreza, a una estrategia universalista, es decir, donde la mayoría de la población tuviera acceso a beneficios sociales sin importar su condición social. Aunque no se puede hablar de un tránsito a un modelo de política social con estas características, efectivamente se dieron algunos pasos en esa dirección, por ejemplo, la pensión universal a adultos mayores.

Desde mi particular punto de vista hubo tres factores que ayudaron a que se dieran estos descensos en la pobreza para el año 2022: a) los programas de transferencias monetarias hacia algunos sectores de la población, donde sobresalen las pensiones universales a adultos mayores. Sin lugar a dudas este programa colaboró con algunos de los logros en esta materia, ya que es un ingreso consistente y sistemático que reciben algunos de los grupos más vulnerables en el país; b) el fortalecimiento de los empleos también contribuyó a estos resultados, ya que el aumento sostenido de los salarios mínimos en niveles históricos o reformas como la regulación del *outsourcing* generaron mejores condiciones en la calidad del empleo y por lo tanto un mejor ingreso; c) el ascenso histórico en las remesas que envían los mexicanos que radican en Estados Unidos hacia sus familias en México también es un factor que seguramente ayudó a esta mejora, sobre todo

² Rocha, J. (15 de agosto, 2023). La pobreza en México, algunas buenas noticias. ZonaDocs. <https://www.zonadocs.mx/2023/08/15/la-pobreza-en-mexico-algunas-buenas-noticias/>.

en algunos territorios donde estas transferencias son vitales para la vida de las comunidades, especialmente rurales, por ejemplo el año 2023 cerró con 63.7 millones de dólares en remesas.³

Por otro lado, el incremento en las carencias sociales, sobre todo en el acceso a la salud, se explica por la pobre inversión pública en el sistema de salud, que se traduce en poco crecimiento de la infraestructura hospitalaria, en la precaria contratación de personal médico y en el errático proceso de abastecimiento de medicamentos. Esto aunado a la cancelación del Seguro Popular y la fallida implementación del sistema del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi).

Con este preámbulo se pueden plantear las propuestas que implican construir un nuevo modelo de política social en México.

Nueva política social

El arribo de una nueva administración pública federal implica un momento intenso de discusión, debate y definiciones sobre el derrotero que deberá tener el nuevo gobierno, que en principio debería atender los rezagos más importantes, modificar las políticas donde existen evidencias de fracasos y mantener las acciones que han tenido impacto positivo. Aunque lo dicho parece una obviedad, no siempre los gobernantes entrantes hacen este tipo de reflexiones y más bien buscan responder a variables políticas y no de gobierno.

Una política social en México debería tener tres componentes fundamentales: los principios de actuación de la política, las grandes apuestas programáticas para llevar adelante las acciones que deberán redundar en una mejora en los problemas públicos a resolver y los avances que se deberán alcanzar. La pobreza y la desigualdad son problemas históricos y sistemáticos que deben ser tratados como tales, es decir, asumir que un sexenio no basta para que estas agendas se resuelvan en su totalidad, pero que sí se establezcan claramente los objetivos que se desean conseguir.

Luego de la experiencia mexicana en materia de política social, se pueden proponer algunos principios de actuación:

³ BBVA (24 de agosto, 2023). Las remesas a México cerrarán 2023 con nuevo récord en 63,700 md, y llegarán a 67,900 md en 2024. <https://www.bbva.com/es/mx/las-remesas-a-mexico-cerraran-2023-con-nuevo-record-en-63700-md-y-llegaran-a-67900-md-en-2024/>.

1. Avanzar hacia la construcción de un modelo universalista que no condicione a las personas a los beneficios sociales, ya sea por contar con un trabajo formal o por estar en ciertas condiciones de vulnerabilidad. El modelo de combate a la pobreza focalizado ya mostró sus debilidades y todavía estamos lejos de un modelo universalista en materia de política social, donde su base fundamental reside en una clave de derechos humanos. Este principio, entonces, propone cada vez más políticas universales y cada vez más con un enfoque de derechos.
2. Cualquier política social debe deslindarse de todo tipo de prácticas clientelares. Una acción recurrente por parte de los distintos gobiernos de México ha sido el intento de capitalizar de forma electoral las transferencias monetarias o las ayudas gubernamentales. Deben generarse los mecanismos adecuados para que la población asuma que la política social es un derecho y no una dádiva gubernamental. Esto implica generar un marco que sancione claramente este tipo de prácticas.
3. La política social siempre tiene que estar sujeta al escrutinio público y a la construcción colectiva de la misma. Esto implica que deben mantenerse mecanismos de seguimiento y evaluación, por ejemplo, fortalecer la autonomía de organismos como el Coneval, a la par de profundizar y establecer espacios ciudadanos para el diseño y la evaluación de la política social.
4. La política social es un proceso de redistribución de la riqueza, que intenta ampliar los beneficios de las dinámicas económicas. Para dar solidez y fortaleza en el largo plazo, la política social deberá de sostenerse en un proceso profundo de reforma fiscal, donde se busque que los que más ganan, contribuyan con más impuestos. Los modelos de bienestar en el mundo han dado evidencias muy contundentes de los impactos positivos de esta forma de proceder y de establecer un modelo progresivo en el cobro de impuesto sobre la renta.
5. La política social debe considerar que la pobreza y la desigualdad son problemas multidimensionales, no sólo para su análisis, sino en la construcción de soluciones. La propia experiencia mexicana nos dice que si sólo se generan acciones para bajar un indicador, pero no se avanza en todos los aspectos de forma más o menos simultánea y coordinada, los logros que se pueden alcanzar son limitados y tienen menor impacto en la vida de las personas. Un planteamiento interdisciplinario en los diagnósticos y las acciones tendrá un mejor impacto, reportará más avances y bajará la posibilidad de tener retrocesos.

Como se dijo antes, además de tener en cuenta los principios de actuación, la política social deberá tener líneas de acción claramente definidas, que partan de la experiencia y el diagnóstico de lo que ha sido la política social en México, tanto de logros, como de fracasos. Algunas de estas acciones son las siguientes:

1. Mantener y fortalecer el programa de pensiones universales a adultos mayores. Aunque ha recibido muchas críticas, este programa representa una estrategia que atiende una necesidad muy sentida en un grupo social de una gran vulnerabilidad. Este fue un acierto del actual gobierno federal y es necesario que la siguiente administración no sólo continúe con él, sino que extienda su cobertura y que los montos se incrementen hasta llegar a un nivel de ingreso que efectivamente asegure una vida digna. Un ajuste importante que requiere este programa es verificar que se apoye prioritariamente a las y los adultos mayores que no cuentan con ningún ingreso adicional.
2. Realizar una reforma fiscal profunda con un modelo de recaudación progresiva del impuesto sobre la renta es una condición sin la cual no es posible mantener una política social sólida y con diversas estrategias. El aumento de impuestos es políticamente impopular, pero los modelos de bienestar en el mundo están basados en una alta recaudación fiscal, que posibilita a los Estados a contar con más recursos que luego se convierten en beneficios sociales para la mayor parte de la población. En México los ingresos tributarios rondan el 17% del Producto Interno Bruto (PIB),⁴ pero países como Brasil o Argentina están cercanos al 30% del PIB. Ninguno de los gobiernos federales recientes en México se ha atrevido a impulsar un modelo de recaudación fiscal más redistributivo de la riqueza.
3. Construir un modelo de salud pública con acceso universal y sin la fragmentación del mismo es uno de los rezagos más importantes en materia de política social en México. Como se dijo antes, 50 millones de mexicanas y mexicanos no tienen acceso a servicios de salud, a la par tenemos un sistema público fragmentado con modelos de calidad diferenciados entre sí, por los niveles de infraestructura con los que cuenta y con el personal del que disponen. La inversión pública en este asunto es fundamental para el país, ya que ahora el

⁴ Nolasco, S. (27 de abril, 2022). Aumentó a 17.9% del PIB recaudación tributaria de México en el 2020. El Economista. <https://www.economista.com.mx/economia/Mexico-incremento-a-17.9-su-recaudacion-tributaria-como-porcentaje-del-PIB-en-2020-OCDE-20220427-0080.html>.

acceso se condiciona a contar con un trabajo formal o a tener contribuciones al sistema. Uno de los procesos que de forma más grave empobrece a los hogares son los recursos que se destinan para la atención de enfermedades. Es prioritario atender este asunto que ahora aparece como el de mayor gravedad en materia de política social. El abandono sistemático y la implementación de estrategias fallidas han llevado a esta situación crítica que el gobierno federal entrante deberá abordar desde el primer año de gobierno.

4. Mantener y fortalecer la autonomía del Coneval también es una estrategia necesaria para tener indicadores consensados y claros respecto de los avances y los retrocesos en materia de política social. La autonomía depende de contar con un presupuesto asegurado, con mecanismos de independencia de los gobiernos en turno y de una relación fortalecida con espacios civiles y de especialistas en la materia. Aunque parece un asunto menor, contar con esta información es clave para exigir políticas públicas en la materia, reconocer avances y ponderar aciertos en este rubro.
5. Cada vez que comienza un sexenio los gobiernos entrantes plantean promesas, que luego se convierten en planes de desarrollo, pero poco se habla de establecer indicadores de impacto claros y consensados de los proyectos de apoyo social y productivo y de los logros que se quieren alcanzar a lo largo del tiempo. Hasta ahora ninguna administración federal se ha atrevido a plantear en números concretos a cuántas personas se sacará de la pobreza o en qué nivel una carencia social va a disminuir. Sabiendo que hacer una proyección de esta naturaleza resulta muy complejo, tener estos horizontes claros ayudaría a tener un ejercicio de rendición de cuentas verdaderamente efectivo y contribuiría a manejar expectativas muy realistas. La cultura política actual es casi contraria a planteamientos de este tipo, sin embargo resultan profundamente pertinentes para la construcción de una política social sólida.
6. Uno de los aciertos de la administración que está por concluir fue el fortalecimiento de los salarios a través de la regulación del *outsourcing* y del incremento sostenido de los salarios mínimos. Algunos ejemplos internacionales, como Brasil, muestran que una estrategia muy efectiva para combatir la pobreza es la revalorización del empleo y por ende, el aumento de salarios que permita que el poder adquisitivo sea más fuerte. Esta tendencia que se impulsó con el gobierno de López Obrador se tiene que mantener, ya que, aunque ha sido muy importante, todavía es necesario seguir incrementando los salarios en el país.

7. Hasta ahora se ha mantenido el modelo de medición de la pobreza multidimensional sin modificaciones, con dos componentes básicos: los ingresos y las seis carencias. Esta forma de medir la pobreza tiene al menos quince años y valdría la pena pensar en otro tipo de carencias que cada vez aparecen como más relevantes y más determinantes para saber si alguien cuenta con una buena calidad de vida. Por lo menos se plantean tres asuntos que podrían ser susceptibles de discusión: el primero, y que ya se ha planteado en otros momentos, es lo referente al ocio. El derecho a la cultura no está contemplado como un elemento clave para una buena calidad de vida y cada vez aparece más como una necesidad fundamental. Segundo, luego de la pandemia derivada del Covid-19 quedó claro que el acceso a la banda ancha de internet y contar con dispositivos adecuados para ello, representa una enorme ventaja para mejorar la calidad de vida de las personas. La brecha, que se ensanchó con este acontecimiento global, mostró la importancia de este asunto que va más allá de la utilización de estas herramientas para el entretenimiento. La educación y el trabajo tiene potencialidades diferentes si se cuenta o no con este derecho. Tercero, también derivado de la pandemia de Covid-19, quedó a flote la necesidad de contar con acceso a la salud mental. El incremento en los niveles de ansiedad, de intención de suicidios y en las dificultades para las relaciones interpersonales, pone sobre la mesa la necesidad de que esta dimensión sea contemplada como un derecho clave para mejorar la calidad de vida de las personas.
8. Habitualmente el combate a la pobreza se ha centralizado en estrategias económicas para mejorar el ingreso de los hogares. Si en México se mide la pobreza desde una perspectiva multidimensional, esto debería propiciar la construcción de políticas públicas específicas para abatir las distintas carencias sociales que se miden. Aunque es cierto que hay programas que tienen por objetivo mejorar de forma integral la vida de las personas, hay aspectos que no se pueden garantizar si no existen políticas específicas para ello. El gobierno entrante deberá mantener, crear y fortalecer aquellos programas sociales e iniciativas gubernamentales cuyos resultados abonen directamente a disminuir las distintas carencias sociales a las que el Coneval da seguimiento.
9. El sistema de pensiones en México vive en una fragilidad permanente, ya que hay poca cobertura del sistema, porque la capacidad de ahorro de los trabajadores es mínima, ya que las dinámicas poblacionales van en decremento y la privatización de este sistema no ha mostrado sus bondades hasta ahora.

- Un asunto clave para el futuro de México es revisar a fondo este sistema para tratar de garantizar que las y los jubilados tengan derecho a una pensión digna sin que esto represente poner en vilo las finanzas públicas. La próxima administración federal tendrá que hacer una revisión profunda al respecto.
10. El uso político-electoral de los programas de la política social ha sido un lastre de los gobiernos en turno. Es necesario que la administración federal entrante genere mecanismos y reforme el marco normativo, para que este tipo de prácticas sean sancionadas de forma que realmente se inhiba su reproducción. Esto implica un cambio en la cultura política donde la ciudadanía tenga claro que lo que recibe del gobierno no es una dádiva, sino el ejercicio de un derecho.

Breves conclusiones

Para un país como México contar con una política social sólida y efectiva es un asunto estratégico para cualquier gobierno. La pobreza y la desigualdad son problemas históricos y sistémicos y la única forma de erradicarlos es a través de una acción de esta naturaleza.

Las crisis financieras globales, la pandemia derivada del Covid-19 y los conflictos bélicos en Europa han mostrado que los Estados siguen teniendo un gran protagonismo social y una de sus responsabilidades más importantes es la ejecución de una política social clara, eficiente y con resultados a largo plazo. Esto siempre beneficiará a toda la sociedad en su conjunto.

Referencias

- BBVA (24 de agosto, 2023). Las remesas a México cerrarán 2023 con nuevo récord en 63,700 md, y llegarán a 67,900 md en 2024. <https://www.bbva.com/es/mx/las-remesas-a-mexico-cerraran-2023-con-nuevo-record-en-63700-md-y-llegaran-a-67900-md-en-2024/>.
- Nolasco, S. (27 de abril, 2022). Aumentó a 17.9% del PIB recaudación tributaria de México en el 2020. El Economista. <https://www.economista.com.mx/economia/Mexico-incremento-a-17.9-su-recaudacion-tributaria-como-porcentaje-del-PIB-en-2020-OCDE-20220427-0080.html>.

Patiño, I. *et al.* (2011). La necesaria reconfiguración de la política social. México: Universidad de Guadalajara-Konrad Adenauer Stiftung-Universidad Iberoamericana León.

Rocha, J. (15 de agosto, 2023). La pobreza en México, algunas buenas noticias. ZonaDocs. <https://www.zonadocs.mx/2023/08/15/la-pobreza-en-mexico-algunas-buenas-noticias/>.



Economías para la igualdad, la paz y la vida

Alberto Irezabal,¹ Atzelbi Hernández,² Jesús Campos,³

María Dolores González⁴

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 25 que: “Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado”; asimismo, afirma que “la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social”. Sin embargo, hasta ahora, en el país se ha apostado por desarrollar la economía nacional solamente con base en los sectores privado y público.

Los diversos partidos políticos y gobiernos, de una u otra postura política, no han logrado ver o no han querido apostar por el enorme potencial que tiene la población —en especial los pobres y vulnerables— para crear otras formas de organización empresarial y económica que permitan habitar el país con igualdad, sin pobreza, en armonía con la naturaleza, con paz, con libertad y con autonomía para generar nuevas maneras de gobernar con democracia comunitaria.

Pese a los cambios legislativos de la segunda década del siglo XXI, la participación del sector social de la economía (SSE) en el producto interno bruto (PIB) nacional apenas creció del 1.3 % en 2013 al 1.6 % en 2018 y, a pesar de ello, este sector económico suma 1 751 695 personas ocupadas en trabajo remunerado, lo

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Centro Internacional de Investigaciones de la Economía Social y Solidaria (CIESS), correo electrónico: alberto.irezabal@ibero.mx.

² Centro Internacional de Investigaciones de la Economía Social y Solidaria (CIESS), Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

³ Centro Internacional de Investigaciones de la Economía Social y Solidaria (CIESS), Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

⁴ Centro Internacional de Investigaciones de la Economía Social y Solidaria (CIESS), Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

que representa 4.5 % del total nacional, además de los 2 606 436 trabajadores no remunerados, entre los que se cuentan los socios-trabajadores de las empresas sociales. (INEGI *et al.*, 2022)

Tomar medidas para fomentar el SSE es apostar por un modelo de organización de la producción, comercialización y distribución que construye desde abajo alternativas para un combate radical a la pobreza y la desigualdad, en armonía con la naturaleza, fortaleciendo las capacidades de organización, articulación y gobierno comunitarios, y ofreciendo perspectivas de mejoramiento de la vida más allá del escenario de violencia rapaz que ha impuesto el crimen organizado en gran parte del territorio.

El SSE tiene este potencial y por décadas se ha desarrollado sin políticas de fomento adecuadas, sin apoyos, enfrentando la violencia, la inseguridad y el despojo en los territorios. Principalmente se le ha considerado como objeto de subsidios, en lugar de crear las condiciones para el fortalecimiento de sus capacidades y su desarrollo pleno. Por lo anterior, consideramos que cualquier proyecto económico debe mirar hacia el futuro y enfocar energías para el desarrollo de otra economía: una economía para la paz.

Concretamente, presentamos cinco recomendaciones para fortalecer desde la raíz el sector social de la economía y desarrollar sus capacidades:

1. Financiamiento, capital y vehículos de inversión para empresas del SSE.
2. Consolidación del marco jurídico para la creación y consolidación de empresas del SSE.
3. Desarrollo de una política fiscal progresiva que incluya programas de estímulos fiscales para la creación y consolidación de empresas del SSE.
4. Reorientación de los programas de educación dual para atender las necesidades de formación de recursos humanos de las empresas del SSE.
5. Diseño, en conjunto con las empresas del SSE y las comunidades en la que se establecen, de programas de paz integral que atiendan las distintas dimensiones de la conflictividad social.

Las consecuencias del modelo económico actual

A la contradicción capital-trabajo, que es elemento constitutivo del modelo económico actual, se suma la contradicción capital-naturaleza; ambas se ven exacerbadas

en la fase posneoliberal, con un modelo de acumulación por la vía de la extracción, la financiarización, la digitalización, la robotización y la expansión de mercados ilícitos. En pocas palabras, una economía de muerte con enormes costos para la vida de las personas (sociales y humanos) y la naturaleza (ecosistémicos), en especial en aquellos territorios y comunidades en situación de vulnerabilidad y exclusión.

La forma en la que estas contradicciones conducen las relaciones sociales configura diversas fuerzas de cambio a largo plazo, también conocidas como *megatendencias*, que ofrecen indicios de cómo será el futuro si la humanidad sigue transitando por el mismo camino. Los avances tecnológicos, los cambios demográficos, la disputa geopolítica internacional y las transformaciones culturales son algunos de los aspectos para entender la tendencia hacia la catástrofe ecológica, la hiperacumulación, la desposesión y el agravamiento de la situación de violencia y conflictividad, que es una de las más dolorosas.

Según datos oficiales, el 27.4 % de los hogares mexicanos fueron víctimas de algún delito en 2022; sin embargo, de los 26.8 millones de crímenes cometidos, 92.4 % no se denunciaron (INEGI, 2023). En 2021, en México se registró una tasa de 28.18 homicidios por cada 100 mil habitantes (ONUDD, 2023), de los cuales el 68.6 % fue perpetrado con arma de fuego (IEP, 2023). Por si fuera poco, para junio de 2023 se registraba ya una cifra de más de 111 mil personas desaparecidas (CNB, 2023). Según estimaciones, en 2022 la violencia en México tuvo un impacto económico equivalente al 18.3 % del PIB nacional. (IEP, 2023)

El impacto de la violencia estructural, directa y cultural (Galtung, 1998) sobre las personas y sobre los medios y formas de vida de las colectividades locales ha sido brutal en términos del desgarramiento del tejido social, la pérdida de cohesión y sentido de lo común, el deterioro de elementos identitarios y de las relaciones sociales. Las juventudes han sido las principales víctimas; las comunidades locales, el espacio donde se dirimen estos intereses y se da la confrontación; las mujeres, un blanco creciente de la violencia ejemplarizante, mientras que las economías locales también han sido trastocadas por la intervención de estos actores económicos ilegales.

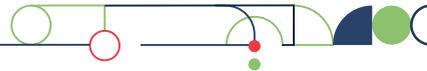
De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, hasta el segundo trimestre de 2023, de los 60.3 millones de personas que componen la población económicamente activa (PEA) en nuestro país, el 2.7 % (1.6 millones) no tiene empleo, mientras que el 7.9 % (4.6 millones) declaró tener necesidad de trabajar más horas. De quienes sí tienen empleo, el 55.5 % (32.6 millones), es decir, más de la mitad, están en el empleo informal, sin acceso a la seguridad social. (INEGI, 2023)

En el mismo sentido, de acuerdo con la más reciente medición multidimensional de pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), elaborada con base en la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México 46.8 millones de personas viven en situación de pobreza, lo que corresponde al 36.3 % de las familias; de ellas, 9.1 millones viven en pobreza extrema. (Coneval, 2023)

En cuanto al acceso a bienes y servicios, en agosto de 2023 el Coneval informó que hay más de 56 millones de personas que viven con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos; es decir, con un ingreso mensual de menos de \$4,158.35 en zonas urbanas y \$2,970.76 en zonas rurales (Coneval, 2023). Esta información contrasta fuertemente con el hecho de que en nuestro país hay quince personas que amasan fortunas de más de mil millones de dólares; entre ellos destaca el primero de la lista, quien, de acuerdo con datos de Oxfam México, suma a su fortuna 25 millones de dólares cada día. (Oxfam, 2022)

Al actual modelo de desarrollo, además de la falta de acceso a la seguridad social, la pobreza, la desigualdad y la violencia, le es inherente también el deterioro ambiental. A nivel global, la temperatura sigue aumentando y se calcula que para 2030 se habrá incrementado en 1.5 grados centígrados respecto al periodo preindustrial —es decir, principios del siglo xx—, lo que ocasionará cuatro veces más olas de calor que las que se vivieron en 2021, así como un incremento en el número de incendios forestales e inundaciones, y sequías más severas, rozando los umbrales de tolerancia para la agricultura y la salud (Pérez, 2022). Además de la quema de combustibles fósiles, la deforestación, la actividad minera y esquemas de producción que favorecen patrones de consumo suntuario son algunas de las causas del cambio climático.

Sin embargo, en muchas de estas regiones ricas en cultura y biodiversidad, pero pobres en términos económicos y flageladas por la violencia, podemos encontrar diversas estrategias para la superación de esta situación y construir resiliencia: a nivel familiar, comunitario y territorial. Son ejemplo de ello los cientos de cooperativas y ejidos indígenas y campesinos que, desde su propia cosmovisión, y con base en los principios de la economía social y solidaria, se organizan para producir y vivir en armonía con la Madre Tierra. Se basan en un modelo alternativo de hacer economía —producción, distribución, consumo y reinversión— al servicio de las personas y su buen vivir. (Marañón *et al.*, 2013)



Economías para la igualdad, la paz y la vida

Las organizaciones del SSE tienen su referente en la vida comunitaria, sustentado por el principio de la reciprocidad (Razeto, 1999), la cual compete no sólo a la vida social, sino también a la relación con la naturaleza (Toledo *et al*, 2014). Se trata de un modelo de organización de la economía que consolida vínculos sociales armónicos y duraderos entre comunidades, sin la explotación del trabajo ajeno (Coraggio, 2007), y que está enfocado en construir un desarrollo alternativo. (Comparte, 2011)

Como alternativas económico-productivas en sus territorios, las empresas del SSE tienen la posibilidad de actuar como vehículos de desarrollo socioeconómico y territorial (Giovannini, 2012), debido a que nacieron en la base desde una dimensión colectiva y cuentan con un objetivo social arraigado a su territorio y cultura, además de que se articulan con otros movimientos, locales y externos, en la búsqueda de prácticas innovadoras que eviten su fracaso. Demuestran que es viable un estilo de producción agroecológica y regenerativa que contribuya a la soberanía alimentaria, tanto de las familias campesinas como del país, a través de los diversos productos orgánicos que entregan al mercado.

Así pues, desde el sector social de la economía existen caminos para desarrollar condiciones de una economía para la igualdad, la paz y la vida en los diversos territorios que son flagelados por la violencia e inseguridad. Entre sus potencialidades destacan las siguientes:

- Con las personas y las comunidades al centro, generan riqueza.
- Crean fuentes de autoempleo colaborativo digno.
- Desde su autonomía y mecanismos de gobernanza locales, distribuyen la riqueza y combaten la desigualdad.
- Crean, desarrollan y utilizan tecnologías para vivir en armonía con la naturaleza. Esto incluye el despliegue de estrategias regenerativas en el campo y circulares en la industria.
- Construyen la paz a través de procesos democráticos que competen a la vida económica, pero que fortalecen el tejido social desde una perspectiva comunitaria.

Si bien las potencialidades del sector social de la economía son esperanzadoras, también existen obstáculos y barreras que inhiben el desarrollo orgánico de

estas propuestas alternativas. Los principales grupos de barreras son las siguientes (Orozco *et al.*, 2021):

El primer grupo de barreras se fundamenta en la confrontación de culturas y visiones —las de mercado y las locales territoriales— que dificulta las relaciones y afecta su sostenibilidad. En la práctica, se presentan como barreras de idioma, del manejo distinto de los tiempos, de las lógicas y variables de análisis, de las relaciones interpersonales, así como en los productos o servicios ofrecidos y los estándares de calidad y precio. A ambas experiencias se les dificulta la gestión y articulación de los dos ritmos que, tanto en la práctica como epistemológicamente, no son compatibles: el del mercado, basado en tener más por menos y el local, más arraigado en los tiempos ecológicos y las propias tradiciones.

El segundo grupo de barreras está relacionado con el tejido social y con la imposición de formas de organización desde la visión occidental y de mercado coordinadas de arriba hacia abajo, con el capital en el centro. Esta serie de barreras se interpone para que pueda darse una organización colectiva sólida de base en las organizaciones del sector social de la economía, con normas y procesos endógenos de toma de decisiones, participativos y democráticos que generen confianza entre sus miembros, y que les permita funcionar por medio de una visión colectiva que no sea susceptible de captura.

El tercer grupo de barreras tienen que ver con la falta de capacidad técnica y de gestión para el acceso al mercado, las cuales dificultan la participación y desarrollo de procesos especializados para las actividades que lo requieren, como pueden ser asuntos legales, fiscales, financiamiento y procesos tanto de gestión como técnicos propios del sector al que pertenezca la organización como pueden ser el agropecuario, agroindustrial, industrial, servicios, entre otros.

El último grupo incluye las barreras que son transversales y sistémicas. Estas barreras transversales se pueden clasificar en dos partes, la primera tiene que ver con la infraestructura y servicios públicos como educación, salud, caminos, electricidad, drenaje y conectividad, que hace que las organizaciones del SSE partan de una posición de desventaja y tengan que enfocar sus recursos y esfuerzos en subsanar bienes que deberían de ser públicos, como clínicas de salud, escuelas y vigilancia del territorio (Chávez-Becker *et al.*, 2012; Cobo *et al.*, 2018). La segunda parte tiene que ver con la falta de representación e incidencia en la esfera política que les impide tener voz en los asuntos que conciernen a las comunidades, sobre todo para disminuir el grado de rezago que existe ante lo no indígena y para la defensa de su territorio.



Por si fuera poco, en muchos territorios de México, la violencia y la inseguridad se han convertido en un factor de riesgo y, en algunos casos, en la principal barrera para la creación y desarrollo de proyectos de economía social y solidaria. Los pequeños productores y las organizaciones se enfrentan entonces a la presencia de una economía criminal que, directa e indirectamente, interfiere con su trabajo (Castillo, 2018), pero además actúan frente a la implementación de un modelo extractivo que ha multiplicado los conflictos socioambientales y de defensa de los territorios mediante la división (Leff, 2010; Observatorio de Conflictos Socioambientales, 2022) y que provoca el desplazamiento de las poblaciones. Además, enfrentan la violencia estructural que padecen los pueblos indígenas, reflejada en los niveles de pobreza y carencias sociales y la exclusión de los servicios públicos. (Solís *et al.*, 2019)

Alternativas viables para construir economías para la igualdad, la paz y la vida

El Istmo de Tehuantepec en Oaxaca es uno de estos territorios sumergido en un conflicto multidimensional: por un lado, los intereses geopolíticos, tanto gubernamentales como privados, nacionales e internacionales, que se expresan en la implementación del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT), por otro lado, la disputa por el control del territorio y los flujos migratorios entre los grupos del crimen organizado y, por último, las comunidades y movimientos sociales que reclaman la defensa de su territorio desde su cosmovisión y autonomía.

En ese contexto se creó Anaa Witsukj (AW), que es una organización en la que participan productores de limón mixes, zapotecos, mixtecos y mazatecos de la zona norte del Istmo de Tehuantepec, quienes se han organizado para establecer una empresa social de producción, empaque y comercialización de limón. Acompañados por universidades, han impulsado su proyecto mediante la conformación de un modelo multiactor, que consiste en alianzas estratégicas con actores externos que aportan elementos inexistentes o inaccesibles para su organización.

Como parte de estas alianzas, se destaca la participación de una empresa privada que ha aportado toda su experiencia en el sector agroindustrial, la supervisión técnica para el arranque de la empresa social de las y los productores, así como el acceso al mercado. También participan inversionistas, quienes aportaron el capital necesario para establecer la empresa; organizaciones del sector social, como univer-

sidades de la región y la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, quienes acompañan el proceso de formación de capacidades; la Diócesis de Tehuantepec, que respaldó el proyecto y promueve la organización de las y los productores, y organizaciones como Oxfam México que aportó financiamiento estratégico para etapas tempranas y mantiene un respaldo institucional al proyecto.



Fuente: Orozco, D. Productores de limón operando la empacadora

Desde esa perspectiva multiactor, se desarrolló el proyecto de la empresa social-cooperativa y se consiguió la inversión necesaria para construir y equipar una empacadora de limón, que después de seis años de trabajo preparativo, inició operaciones en agosto del 2023. Tomando en cuenta las potencialidades y las barreras se desarrollaron las siguientes estrategias durante esos seis años (Orozco, 2023):

1. Se consolidó un cambio de visión que estuvo inspirado en experiencias de economía social y solidaria ligadas a las universidades que los productores fundadores conocieron de primera mano, así como de acuerdos entre ellos en los que plantearon pasar de una producción tradicional a una de mayor productividad, con manejo orgánico y a través del trabajo asociativo y autogestivo, cuya finalidad fuese la cooperación y el desarrollo regional con autonomía.

2. Se codiseñó el proyecto con diversos actores (empresa privada, organizaciones de la sociedad civil como Oxfam, las universidades), asegurando siempre la voz protagónica los productores que impulsaban el proyecto.
3. Se desarrolló un esquema de inversión y de gobernanza con inversionistas sociales, que se adaptó a las condiciones del proyecto, priorizando la autonomía, los objetivos y los tiempos del proyecto y no las lógicas del mercado y del capital.
4. Se desarrolló e implementó un curso de agroecología en el que participan más de cincuenta productores y productoras de veinte comunidades, para formarse como técnicos en agroecología. El curso está planteado con un enfoque desde el territorio para responder a las necesidades y oportunidades reales y para detonar procesos que ayuden a reconstruir el tejido social. Para la formación de capacidades de producción orgánica de limón de forma colectiva, el curso se articula en alianza con universidades, ingenieros agrónomos, asesores en agroecología, institutos tecnológicos locales y empresas del sector. A su vez, las parroquias y representantes de las comunidades facilitan la inclusión de las y los productores.

El trabajo de AW cobra importancia de cara a la política pública económica que privilegia al sector privado, en el caso específico de esta región, a través de la promoción de los llamados Polos de Desarrollo para el Bienestar, para los que el gobierno federal está ofreciendo atractivos estímulos fiscales, mientras que se limita a los programas de transferencias condicionadas para el sector social.

Recomendaciones

Pese a todo lo anterior, comunidades indígenas, universidades, organizaciones no gubernamentales y hasta empresas privadas han dado cuenta de que construir alternativas más igualitarias y regenerativas de la naturaleza y el tejido social en regiones de alta conflictividad es posible, en especial si se desarrollan partiendo del potencial de las y los productores que habitan el territorio y con estrategias claras para superar las barreras que enfrentan este tipo de proyectos del SSE. Para fortalecer estos esfuerzos e incentivar su multiplicación es que hacemos las siguientes recomendaciones:

1. Financiamiento, capital y vehículos de inversión para empresas del SSE

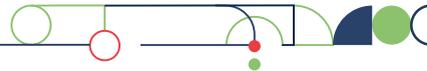
Históricamente, la apuesta gubernamental ha sido el fortalecimiento del sector privado, pero para dar una verdadera oportunidad a la economía social de mostrar su potencial consideramos que los fondos con los que cuenta Nacional Financiera (Nafin), Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Financiera para el Bienestar (Finabien), Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y demás instituciones de la banca de desarrollo nacional y entidades de financiamiento deben reorientarse para priorizar el financiamiento de las empresas y organizaciones del SSE. Asimismo, deben tomarse las medidas necesarias para constituir nuevos fondos de capital y mixtos para este sector.

Los recursos con los que actualmente cuentan los programas para el bienestar como Sembrando Vida (sv) van a parar de forma indirecta a las manos de acaparadores y “coyotes” que siguen comprando a precios de miseria las mercancías de las personas productoras; por ello consideramos que es necesario destinar, cuando menos, el mismo monto de presupuesto anual de sv a las empresas comunitarias de valor agregado del SSE, de modo que quienes hoy son sólo beneficiarios de programas sociales construyan capacidades autónomas de sostenimiento de la vida.

2. Consolidación del marco jurídico para la creación y consolidación de empresas del SSE

Para que las organizaciones del SSE se desarrollen y consoliden, es necesario dar certidumbre a la propiedad de la tierra en ejidos y comunidades; particularmente se debe legislar el papel de estas empresas en la propiedad colectiva, para ello es que proponemos una reforma a la Ley Agraria para constituir una figura empresarial del SSE.

Asimismo, consideramos indispensable una reforma a la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, para crear figuras jurídicas empresariales idóneas para las organizaciones del SSE.



3. Desarrollo de una política fiscal progresiva que incluya programas de estímulos fiscales para la creación y consolidación de empresas del SSE

La carga impositiva que enfrentan las empresas del SSE no corresponde con los beneficios que aportan a la sociedad y la vida comunitarias, pero además contrastan fuertemente con la poca tributación de las grandes empresas que disponen de los recursos para evadir impuestos. Para combatir esta desigualdad, y para fomentar la creación y desarrollo de empresas sociales, es necesario implementar una política fiscal que retribuya la distribución de riqueza, la generación de empleos y el desarrollo de proyectos educativos vinculados con las organizaciones y empresas del SSE.

Se trata de establecer un impuesto federal progresivo a las grandes fortunas, como propone Oxfam México en su documento *¿Quién paga la cuenta? Los mitos detrás de los impuestos a las grandes fortunas en México*, que se acompañe de estímulos fiscales dirigidos a las empresas sociales y que dirija lo recaudado para el financiamiento e inversión en el SSE. En el mismo sentido, la política fiscal debe estimular el desarrollo de políticas empresariales dirigidas a la protección del medio ambiente y la biodiversidad, como la producción agroecológica.

4. Reorientación de los programas de educación dual para atender las necesidades de formación de recursos humanos de las empresas del SSE

Actualmente el modelo de educación técnica y tecnológica, que vincula el sector productivo con las instituciones de educación superior, está orientado para el adiestramiento de mano de obra barata para las grandes empresas transnacionales y del sector privado; es necesario diseñar y fomentar un modelo de educación dual, con carácter científico y humanista, que forme a la juventud en las capacidades para el manejo y dirección de las empresas del SSE.

5. Diseño, en conjunto con las empresas del SSE y las comunidades en la que se establecen, de programas de paz integral que atiendan las distintas dimensiones de la conflictividad social

Para garantizar la viabilidad de las empresas del SSE es indispensable construir las condiciones de paz para su desarrollo, entendiéndola no como la ausencia de

conflicto sino desde una visión integral de largo alcance, que considere las distintas dimensiones y horizontes de la acción social, individual y colectiva. Requerimos construir una paz duradera, la que deviene del proceso de transformación de las estructuras y relaciones sociales que generan exclusión e injusticia, para fundar nuevas formas de convivencia en todos los ámbitos, basadas en un sentido de justicia, en el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos, y en la dignidad de todas las personas.

Referencias

- Castillo, N. E. (2018). Los movimientos de economía social y construcción de paz, una introducción. En N. E. Castillo, *Economía social en contextos de violencia: México y Colombia*, (pp. 13-28). México: Universidad Iberoamericana Puebla / Universidad Cooperativa de Colombia.
- Cobo, R., *et al.* (2018). *¡Somos Tosepan! 40 años haciendo camino*. Ciudad de México: Unión de Cooperativas Tosepan y Circo Maya.
- Chávez-Becker, C. *et al.* (2012). Desarrollo regional y acción de base: El caso de una organización indígena de productores de café en Oaxaca. *Economía, Sociedad y Territorio*, XII(40), 597-618.
- Comisión Nacional de Búsqueda (CNB). (2023). Del Registro de Personas Desaparecidas y no Localizadas (RNPDO), y las herramientas de interconexión. <https://comisionacionaldebusqueda.gob.mx/rnpdo/>.
- Comparte. (2011). *El desarrollo alternativo por el que trabajamos. Aprendizajes desde la experiencia*. Bilbao: ALBOAN.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). (2023). *Medición de pobreza 2022*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Pobreza_multidimensional_2022.pdf.
- Coraggio, J. L. (2007). El papel de la economía social y solidaria en la Estrategia de Inclusión Social. 10-13. Quito: FLACSO / SENPLADES.
- Galtung, J. (1998). *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Bilbao: Bakeaz / Gernika Gogoratz.
- Giovannini, M. (2012). Social enterprises for development as buen vivir. *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*, 6(3), 284-299. <https://doi.org/10.1108/17506201211258432>.

- Instituto para la Economía y la Paz (IEP). (2023). *Índice de Paz México 2023: identificación y medición de los factores que impulsan la paz*. <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2023/05/IEP-Indice-de-Paz-Mexico-2023-Espanol.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023). Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública (Envipe) 2023. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENVIPE/ENVIPE_23.pdf.
- _____. (2023). Indicadores de ocupación y empleo. Junio de 2023. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/enoen/enoen2023_07.pdf.
- _____. (2022). Estudio de caso sobre la Economía social de México, 2013 y 2018. <https://www.inegi.org.mx/investigacion/ecesm/>.
- Leff, E. (2010). Imaginarios sociales y sustentabilidad. *Cultura y representaciones sociales*, (9), 42-121.
- Marañón, B. *et al.* (2013). La solidaridad económica y el buen vivir en México: Una reflexión crítica. En *Miradas sobre la economía social y solidaria en México*. México: Universidad Iberoamericana Puebla.
- Observatorio de Conflictos Medioambientales. Universidad Iberoamericana Ciudad de México. (s.f). <https://ocsa.ibero.mx/>
- Oficina de Asuntos de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). (2023). *Victims of International Homicide*. <https://dataunodc.un.org/dp-intentional-homicide-victims>.
- Orozco, D. (17 de noviembre, 2022). Anaa Witsujk: una apuesta para construir economías para la paz y la vida. En *Christus*. *Revista de Teología, Ciencias Humanas y Pastoral*. <https://christus.jesuitasmexico.org/anaa-witsujk-una-apuesta-por-construir-economias-para-la-paz-y-la-vida/>.
- Orozco, D. *et al.* (2021). Evitando el fracaso ante la crisis: los casos de dos organizaciones indígenas y campesinas de la economía social y solidaria en Oaxaca y Chiapas. *Revista Sobre México*. *Temas de Economía*, 1(2), 5-44.
- Oxfam México. (2022). *¿Quién paga la cuenta? Los mitos detrás de los impuestos a las grandes fortunas en México*. <https://oxfam.mx/wp-content/uploads/2023/01/Quien-paga-la-cuenta.pdf>.
- Pérez, I. (2022). Cambio climático, de la evidencia a la mitigación. México: Ciencia UNAM-DGDC. <https://ciencia.unam.mx/leer/1248/cambio-climatico-de-la-evidencia-a-la-mitigacion->.

- Razeto, L. (1999). La economía de solidaridad: concepto, realidad y proyecto. *Persona y Sociedad*, 13(2), 1-19.
- Solís, P. *et al.* (2019). Por mi raza hablará la desigualdad. Efectos de las características étnico-raciales en la desigualdad de oportunidades en México. México: Oxfam.
- Toledo, V. *et al.* (2014). México, regiones que caminan hacia la sustentabilidad: una geopolítica de las resistencias bioculturales. México: Universidad Iberoamericana Puebla.



Estado de Derecho y calidad democrática: Una plataforma para la construcción de paz

Roberto Alonso¹

Un piso conceptual

La relación entre Estado de derecho y democracia es una relación virtuosa. Sin el primero la segunda languidece, pero a falta de un contexto democrático, el entramado legal e institucional carece de sentido.² De acuerdo con Rodríguez (2020), una sociedad democrática lo es si el principio de soberanía popular es envuelto por un sistema constitucional capaz de afirmar reglas generales bajo la forma de derechos fundamentales y contenciones al poder político; o dicho de otra manera, el binomio Estado de derecho y democracia se amalgama con la fuerza de la democracia constitucional.

De hecho, siguiendo a este autor, por Estado de derecho no conviene entender cualquier forma de legalidad o ensamble jurídico, sino aquella o aquel que existe sobre la base de una constitución moderna con un gobierno limitado y un respeto irrestricto a los derechos básicos. Estado de derecho, entonces, es aquel que “garantiza el debido proceso, la regularidad de la aplicación de las normas, la ausencia de arbitrariedad en la acción de los agentes del Estado y la certidumbre que da a todos el ser tratados conforme a leyes generales y abstractas” (p. 13). Como lo ha abreviado un importante jurista, las características centrales del Estado de derecho son: 1) el imperio de la ley, en tanto expresión de la voluntad general; 2) la separación de poderes, en un esquema de vigilancia y control mutuos; 3) la legalidad del gobierno sujeta al control judicial; y 4) los derechos y las libertades fundamentales, tanto en su garantía formal como en su realización material. (Díaz, 1998)

¹ Coordinador de la Licenciatura en Ciencias Políticas e Innovación Democrática de la Universidad Iberoamericana Puebla, correo electrónico: roberto.alonso@iberopuebla.mx, ORCID 0009-0008-8210-4917.

² En los sistemas autoritarios no existe control efectivo sobre los gobiernos y los derechos elementales no son respetados.

Como se podrá apreciar, este entendimiento de la idea de Estado de derecho está engarzado en la idea moderna de la democracia representativa, lo cual hace problemático un abordaje más contemporáneo dados no sólo los saldos ambivalentes de las democracias actuales, sino los fenómenos de retroceso democrático de los últimos tiempos que, incluso por la vía de las elecciones, dan cuenta de la crisis que enfrentan hoy día las democracias representativas. Y es que, dicho de modo sucinto, en unas cuantas décadas —en poco tiempo en perspectiva histórica— pasamos de hablar de procesos de transición, instauración y consolidación democrática a procesos de erosión³ y resiliencia democrática,⁴ lo que ha puesto de relieve la revisión de la calidad de las democracias como marco analítico para comprender el malestar hacia ellas.

Ante escenarios de desdemocratización o autocratización⁵ que podemos constatar en diversas geografías del planeta, la categoría de calidad democrática puede no ser la más indicada por haber sido superada en la literatura especializada con conceptos como el de resiliencia democrática, no obstante, sigue siendo útil como parámetro de contraste entre una situación dada y lo que se esperaría —siempre y cuando sea desde un enfoque sustantivo (Barreda, 2001 y Tusell, 2015)— de un régimen democrático de calidad.

Con todo, el abordaje se complejiza en nuestro país en el marco de una debilidad institucional que pareciera crónica en algunos de sus tramos —como es el caso de la impunidad y la visión punitivista que la acompaña (Impunidad Cero, 2022)—, y que da visos de una seria transformación —aunque no en el sentido deseado— ante el desbalance en las relaciones cívico-militares por la creciente militarización de las tareas civiles dentro y fuera del ámbito de la seguridad pública (Brewer *et al.*, 2023). Ésta es, quizá, la parte más oscura y preocupante del régimen político

³ Proceso sistemático por medio del cual los rasgos o atributos propios de los regímenes democráticos se van perdiendo o deteriorando, lo que no aplica solamente a los regímenes plenamente democráticos, sino a todos aquellos que conservan alguna condición o algún atributo propio de las democracias. Pueden, por tanto, erosionarse regímenes democráticos, semidemocráticos o regímenes no democráticos. (Del Tronco *et al.*, 2020)

⁴ Habilidad de un sistema democrático, sus instituciones, actores políticos y ciudadanos de prevenir o reaccionar ante tensiones, asaltos o desafíos externos o internos con tres respuestas posibles: permanencia sin cambio, adaptación con cambios internos o recuperación del régimen sin perder su carácter democrático. (Merkel *et al.*, 2021)

⁵ Si por autocracia entendemos aquel sistema político en el que los gobernantes no están sujetos a leyes que les anteceden y que son aplicables por otros actores estatales no subordinados, o lo están de manera insuficiente (Aguilar, 2022), la autocratización sería el proceso de apartamiento de la democracia, siendo un concepto que permite englobar tanto el proceso como los métodos que transforman de manera gradual a un régimen político semidemocrático en un régimen cerrado. (Del Tronco *et al.*, 2020)

actual: un empoderamiento de las fuerzas castrenses por la vía administrativa, legal y presupuestal que será un reto mayúsculo desmontar o, al menos, intentar equilibrar en los años subsecuentes. (Centro Prodh, 2021)

Así, hablar de Estado de derecho y de democracia o calidad democrática sigue siendo un derrotero, lo que admite prefigurar una agenda de desafíos en la materia que, atendidos desde la institucionalidad política y la sociedad, podrían configurar una buena plataforma para la construcción de paz en el país.

Un modelo sustantivo

En tal sentido, tomo como referencia el modelo de Morlino, quien entiende por calidad democrática aquella “estructura institucional estable que materializa la libertad y la igualdad de los ciudadanos a través del legítimo y correcto funcionamiento de sus instituciones y mecanismos” (2019, p. 82). Esta aproximación conceptual rebasa las dimensiones clásicas de una poliarquía —no se diga las nociones minimalistas de la democracia reducida a su sentido procedimental—,⁶ introduciendo elementos sustantivos —o de contenido, como se destacará más adelante— que dan cabida a un abordaje más completo y profundo de la realidad empírica. Esto, sin embargo, amplía las perspectivas de estudio del fenómeno democrático, de modo que avanzar en una agenda en materia de Estado de derecho y calidad democrática —o si cabe la expresión como síntesis de ambos conceptos, de Estado democrático de derecho como base para la construcción de paz—, trasciende los alcances de una política pública.

Si asumimos que una política pública es un curso de acción orientado a afrontar una situación reconocida como problema público en un entorno determinado, con propósitos explícitos y en un marco específico de tiempo, de información disponible y de recursos escasos (Merino, 2013), conviene entonces invertir los términos y pensar en los retos de esta agenda como grandes retos que luego habrá que transformar en cursos de política pública en un horizonte específico. Si el Estado

⁶ La evidencia reciente parece alertarnos lo suficiente de que la democracia electoral no alcanza para defender a la propia democracia. O para decirlo con la fuerza de la realidad, en palabras de Caparrós (2023): “Esas libertades (democráticas) deben usarse para solucionar los problemas urgentes de los ciudadanos —y no para cantar su belleza indudable—. O las democracias se dan cuenta de que no les alcanza con existir y mostrar su magnífico perfil heleno, o los Bukeles de este mundo se van a quedar con casi todo”.

democrático de derecho puede ser pensado desde el horizonte de las libertades o el bienestar, también puede ser imaginado desde un horizonte de construcción de paz, lo que supone construir un edificio institucional garante y procurador de paz. La democracia como medio, la paz como fin.

Como ha quedado dicho y expuesto en otros textos del presente documento, por lo que toca al Estado de derecho es inaplazable hacerle frente a la estructural problemática de la impunidad, el poderío acumulado del crimen organizado, las redes de macrocriminalidad, la espiral de violencia y, ahora, la expansión del protagonismo castrense. Dado que esto es abordado puntualmente en otras contribuciones, estos apuntes se centran sobre todo en la agenda de la calidad democrática, que en realidad incluye como una de sus dimensiones la del Estado de derecho.

Esto no es fácil en una coyuntura política que ha abierto a debate el significado y los alcances mismos de la democracia como régimen político, ampliándolo en cierta forma —es el caso de las consultas populares y la revocación de mandato— y limitándolo en otros —es el caso de la descalificación de toda crítica y la reducción, a veces contracción, del espacio cívico por causa del asedio y el hostigamiento a los contrapesos y la crítica—. ⁷ En este terreno movedizo parto de una idea de profundización democrática que puede y ha de ampliar los márgenes de participación sin desconocer lo andado ni restringir el espacio público, todo lo contrario, tornándolo más robusto y plural.

Dicho esto, retomo las ocho dimensiones o cualidades posibles de las democracias planteadas por Morlino (2014) referidas a las tres nociones con las que se puede verificar la calidad de una democracia, a saber, procedimientos, contenido y resultados. Asomarse por estas ocho dimensiones puede ofrecernos un mapa de ruta de los desafíos pendientes en una agenda de calidad democrática como plataforma y, a la vez acompañamiento, de una política integral en materia de paz. Lo que sigue a continuación es, por tanto, un desarrollo de las dimensiones esquematizadas en la Tabla 1 coloreado con algunas referencias, apenas ilustrativas, de asuntos concretos que ha de atender una agenda de construcción de paz sostenida, en buena medida, sobre los cimientos de un Estado democrático de derecho.

⁷ A decir de Naciones Unidas, el espacio cívico constituye el entorno adecuado para que la sociedad civil desempeñe un papel estratégico en la vida política, económica o social, permitiendo a personas y grupos influir en la formulación y aplicación de políticas que les afectan.

Tabla 1. Dimensiones de la calidad democrática según nociones de calidad

Noción	Dimensión
Procedimientos	Estado de derecho
	Rendición de cuentas electoral (vertical)
	Rendición de cuentas interinstitucional (horizontal)
	Participación
	Competencia
Contenido	Libertad
	Igualdad
Resultados	Capacidad de respuesta

Fuente: Elaboración propia con base en Morlino (2014)

De acuerdo con Morlino (2019), estas dimensiones constituyen el centro de un análisis que va más allá de las visiones procedimentales de la democracia y cubre sus aspectos normativos. Cinco de estas dimensiones se refieren sustancialmente a la noción de los procedimientos, aunque tienen que ver también con la noción del contenido: Estado de derecho, rendición de cuentas electoral (o vertical), rendición de cuentas interinstitucional (u horizontal), participación y competencia. Relativa a los resultados, otra dimensión es la capacidad de respuesta. Mientras que el respeto pleno a los derechos y la igualdad política, o bien, libertad e igualdad, son las dimensiones que se corresponden con la noción del contenido.

Calidad democrática: una agenda de control, participación y derechos

En cuanto a las dimensiones referidas a los procedimientos, son componentes primordiales de una agenda de política pública de *Estado de derecho*, la seguridad individual y el orden civil, enfocados en el derecho a la vida y la integridad; un poder judicial independiente y un sistema de justicia profesional que permitan un acceso equitativo y cotidiano a la justicia; la existencia de capacidad institucional y administrativa para formular, aplicar y hacer cumplir la ley, enfocándola en un sistema de gobernanza capaz de garantizar la producción de legislación de alta calidad y su implementación en todo el país, un proceso transparente y abierto

de formulación de políticas, y una burocracia profesional y responsable; la lucha eficaz contra la corrupción, la ilegalidad y el abuso de poder; y fuerzas de seguridad respetuosas de los derechos humanos bajo control civil.

En nuestro país, serían prioridades en este renglón la recuperación de la institucionalidad en zonas del territorio nacional donde el Estado ha perdido la centralidad de las decisiones, una política de seguridad ciudadana en sustitución de una política de seguridad militarizada, un sistema judicial realmente independiente con una institucionalidad fortalecida y profesionalizada, mayor deliberación pública en el trabajo legislativo y en el diseño de políticas públicas en general, el funcionamiento a cabalidad de la institucionalidad que se ha echado a andar para combatir la corrupción como un fenómeno multifactorial que conviene prevenir, además de sancionar, y el diseño de mecanismos reales y efectivos de control civil sobre las Fuerzas Armadas.

Estado de derecho y sociedad democrática

Siendo el control civil sobre las Fuerzas Armadas no sólo un indicador de Estado de derecho, sino de un proceso de transición democrática, el protagonismo del poder castrense mediante del aumento de facultades, encargos y recursos sólo podrá ser contenido en tanto se pongan en marcha controles civiles sólidos y eficaces en términos de rendición de cuentas y ayuden, más adelante, a recuperar los tramos de poder delegados a estos actores.

El Estado de derecho acorde a un régimen democrático ha de ser uno que no esté diseñado sino para el más amplio espectro de derechos y controles institucionales y ciudadanos.

Por lo que hace a la rendición de cuentas, una agenda de política pública en materia electoral tendría que cuidar además de la realización de elecciones periódicas, libres y justas, la garantía de procesos electorales realmente equitativos, transparentes y libres de todo tipo de violencia, así como ejercicios más frecuentes —cuidados en su legitimidad— de democracia semidirecta; mientras que en materia interinstitucional, la agenda debería girar en la consecución de un sistema de controles y equilibrios entre el andamiaje institucional del Estado mexicano, incluyendo a sus tres poderes y la constelación de organismos con autonomía constitucional. La política contenciosa hacia este tipo de contrapesos políticos tendría que virar a una política de revisión crítica de su ser y quehacer, ampliando en todo momento la garantía de derechos fundamentales y el carácter técnico en el

desempeño de ciertas funciones de Estado. En este rubro es fundamental el control mutuo entre los tres poderes de la Unión y la labor de vigilancia de los organismos autónomos, al tiempo que lo es la descentralización del poder —en sentido contrario a la tendencia hacia la concentración—, la presencia de estructuras intermedias fortalecidas y confiables, y la existencia un ecosistema mediático caracterizado por la pluralidad y la independencia informativa.

En una perspectiva amplia, hablar de rendición de cuentas de tipo horizontal es hablar también de mecanismos de rendición de cuentas de tipo social que, desde la sociedad —sean las calles, la sociedad civil organizada o la prensa y sus propios esfuerzos de periodismo de investigación—, logran activar relaciones de rendición de cuentas interinstitucionales (Peruzzotti *et al.*, 2002). En esta dirección, es fundamental un marco propicio tanto para la expresión del descontento social y la denuncia pública e informada, como para la libre expresión y manifestación de las ideas en el espacio público, los medios tradicionales y el contexto digital.

A propósito de la *participación* y la *competencia* políticas, son elementos clave de una agenda de política pública en este ámbito la pluralidad en los patrones de competencia política, la pluralidad al interior de los partidos políticos y los grupos de interés, y la existencia clara y efectiva de mecanismos de participación ciudadana formales e informales, buscando por principio ensanchar los espacios sociales e institucionales de deliberación e incidencia en los asuntos públicos, evitando en todo momento la criminalización del derecho a la protesta social. Como lo acota Morlino (2014), una participación amplia requiere, en lo específico, un Estado de derecho que defienda el derecho y la capacidad de participar plenamente de los grupos sociales más desfavorecidos. Esto resulta clave para prevenir el riesgo de la captura de la participación por parte de las élites.

Respecto a las dimensiones referidas al contenido, son asuntos estratégicos relacionados con la *libertad*, la dignidad personal, los derechos civiles y los derechos políticos; en tanto que lo son para una agenda de política pública en clave de *igualdad* los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. En este terreno resulta importante tener presente el desequilibrio que ha habido en las últimas décadas en favor de los derechos civiles y políticos en el marco de una democracia liberal a tono con el proceso de globalización económica dominado por la racionalidad neoliberal. En el caso mexicano, un acierto de los últimos años ha sido el de privilegiar aspectos de la agenda social que habían quedado marginados de la atención gubernamental, no exento de tensiones, desencuentros y contradicciones. Es el caso, por ejemplo, de las políticas de bienestar, laboral, salarial y de

vivienda, no sin echar de menos una agenda más ambiciosa de derecho a la salud y a la educación de calidad, así como una perspectiva más integral y progresiva en materia fiscal, medioambiental, energética y de garantía del derecho a la libre determinación de los pueblos originarios.

Conviene no perder de vista que:

Las dimensiones sustanciales no tendrían sentido sin las dimensiones procedimentales; éste es un principio bien conocido en los regímenes democráticos. Sin embargo, para la calidad general de las democracias, las dimensiones sustanciales son incluso más importantes que las que se refieren a los procedimientos. (Morlino, 2014, p. 53)

Finalmente, en torno a las dimensiones referidas al resultado, una agenda de política pública en materia de *capacidad de respuesta* habría de concentrarse en las valoraciones de los distintos segmentos de la sociedad en torno a sus demandas, desde un plano de legitimidad percibida, así como en una medición de los recursos con los que cuenta el Estado para responder a ellas, particularmente aquellos de tipo económico. Se trata, en última instancia, de la prueba de legitimidad de todo gobierno.

Como advierte Morlino (2014), esta dimensión es toral, toda vez que el descontento, la insatisfacción y el malestar con la democracia son la base de las ofertas políticas que terminan amenazando la propia democracia. La capacidad de respuesta —o *responsiveness*— tiene que ver con la efectividad del gobierno pero también con su aptitud para responder a las preferencias de las y los ciudadanos, lo que incluye aspectos materiales al tiempo que asuntos de orden simbólico que en, buena medida, pueden, explicar el éxito, o bien, la aprobación de ciertos gobiernos/gobernantes. En cualquier caso, pensando en la crisis que atraviesan las democracias en el mundo en general y la región en particular —así lo cifra el más reciente informe de Latinobarómetro (2023) al caracterizar el momento político de la región como uno de recesión democrática—,⁸ queda claro que sin resultados concretos —por ejemplo, calles más seguras, vivienda, mejor educación y servicios de salud, alimentos y energías a precios más accesibles (Malloch-Brown,

⁸ Tal vez el dato regional más preocupante de este informe no es el más bajo apoyo a la democracia que en realidad se registra por segunda vez (2023 y 2018) desde 1995, sino la suma de las otras tendencias —preferencia por un gobierno autoritario (17%) e indiferencia entre un régimen democrático y uno que no lo sea (28%)— que por primera vez llegan a un 35% juntas con tan bajo apoyo a la democracia.

2023)—, los gobiernos democráticos se van quedando sin apoyo social, en especial y de modo alarmante entre las personas más jóvenes.

Hasta aquí el modelo sin pretensiones de exhaustividad de lo que cada dimensión podría abarcar en una ruta integral de construcción de paz, acaso sí aquellas realidades que habría que priorizar asumiendo la realidad de debilidad institucional, cuando no ausencia, en la que nos encontramos como país.

A manera de cierre

En esencia, el modelo de calidad democrática retomado pone el énfasis en tres elementos: el control del poder, la participación política y la preeminencia de los derechos. Una política de Estado democrático de derecho tendría que privilegiar en consecuencia estos componentes en la búsqueda de construir mejores condiciones institucionales de cara a la pacificación de México.

Una vida democrática auténtica y duradera, o dicho de otro modo, la salud democrática de un país pasa por el fortalecimiento de las instituciones de control, participación y derechos que hemos edificado, que conviene revisar críticamente y que hace falta consolidar y en algunos casos crear. Una reflexión coyuntural reciente (Tamez, 2023) advierte sobre tres potenciales amenazas a la frágil democracia mexicana: la militarización de sectores civiles, el crimen organizado y la hiperpolarización. No son solamente sus contrarios, la prevalencia de las instituciones civiles sobre las castrenses, la fuerza del Estado con instituciones de seguridad democratizadas y una sociedad en la que no se cierre el debate democrático, los que nos pueden orientar en la definición de políticas públicas para desafiarlos, sino lo dicho, una arquitectura institucional que robustezca los mecanismos de control del poder, de participación social y política en los asuntos públicos y, por último, de garantía de derechos y libertades fundamentales.

En la construcción de una política integral de paz sostenida sobre la base de un Estado democrático de derecho, tenemos que mirar con criticidad el diseño institucional que hemos levantado y las deudas históricas, en especial las de orden social que han impedido la justicia y la equidad, que dicho diseño no sólo no ha logrado revertir, sino que incluso ha profundizado. Toca revisar con hondura, desapego y esperanza las instituciones que hemos cuidado-descuidado y nos tienen en un ciclo de violencias que parece no tener salida.

Referencias

- Aguilar, J. A. (febrero, 2022). Las caras de la autocracia. Nexos.
- Barreda, M. (2011). La calidad de la democracia. Un análisis comparado en América Latina. *Política y Gobierno*, XVIII(2), 265-295.
- Brewer, S. *et al.* (2023). Transformación militarizada: Derechos humanos y controles democráticos en un contexto de creciente militarización en México. Washington, D.C.: WOLA.
- Caparrós, M. (7 de agosto, 2023). El ejemplo Bukele. *El País*. <https://elpais.com/opinion/2023-08-08/el-ejemplo-bukele.html>.
- Centro Prodh (2021). Poder militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense. Ciudad de México: Centro Prodh.
- Corporación Latinobarómetro. (2023). Informe 2023. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
- Del Tronco, J. *et al.* (2020). La erosión de la democracia. *Revista de Estudios Sociales*, 74, 2-11.
- Díaz, E. (1998). Estado de derecho y sociedad democrática. Madrid: Taurus.
- Impunidad Cero (2022). Percepción de impunidad 2022. Ciudad de México: Impunidad Cero.
- Malloch-Brown, M. (12 de septiembre, 2023). La democracia debe mostrar que puede dar mejores resultados concretos, o arriesgarse a perder a los jóvenes. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2023/09/12/opinion/031a1mun>.
- Merino, M. (2013). Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Merkel, W. *et al.* (2021). Resilience of democracies: responses to illiberal and authoritarian challenges. *Democratization*, 28(5), 869-884.
- Morlino, L. (2019). Cambios hacia la democracia. Actores, estructuras y procesos. Querétaro: Siglo XXI, Universidad Autónoma de Querétaro y Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro.
- _____. (2014). La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional. San José: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Peruzzotti, E. *et al.* (2002). Accountability social, la otra cara del control. En Peruzzotti, E. *et al.* (eds.). *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias*. Buenos Aires: Temas.



- Rodríguez, J. (2020). Estado de derecho y democracia. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.
- Tamez, A. (25 de agosto, 2023). Tres amenazas para la democracia mexicana. Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/analisis/invitades/democracia-amenazas-militarizacion-crimen-polarizacion>.
- Tusell, A. (2015). La calidad de la democracia y sus factores determinantes. Un análisis comparado de 60 países. *Política y Sociedad*, 52(1), 179-204.



Gobernanza estratégica cultural para la prevención del delito en Guanajuato

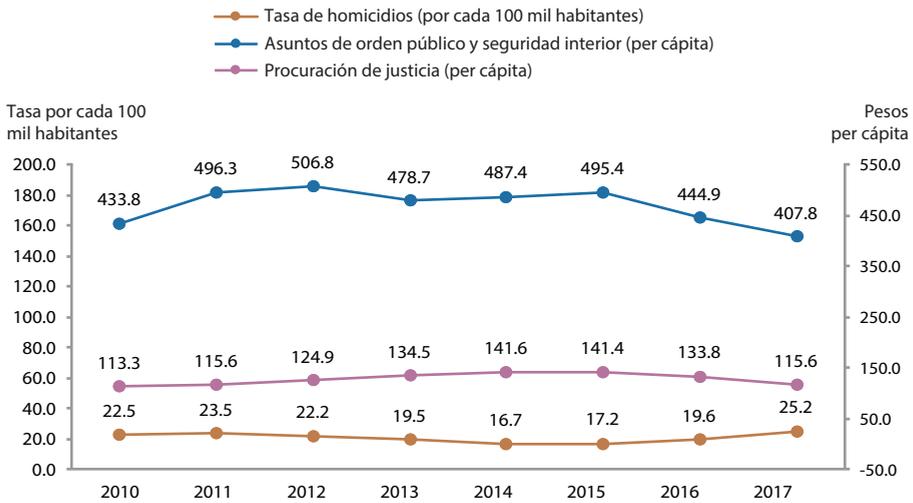
Gerardo Covarrubias Valderrama¹

En los últimos años, el problema complejo de la seguridad pública despertó un interés progresivo por parte de nuestra clase política en los tres órdenes de gobierno,² debido a que el discurso que esa problemática generaba, permitía ganar o perder elecciones; sin embargo, dicha atención se materializó fundamentalmente en el incremento del gasto en seguridad pública, con prácticamente ninguna mejora sustantiva en los indicadores delictivos:

¹ Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad Iberoamericana León. Doctor en Ciencias Sociales, y Políticas por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, correo electrónico: gerardo.covarrubias@iberoleon.mx, ORCID 0009-0000-3692-8087.

² El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que la seguridad pública es una tarea que comprende la prevención, la investigación y la persecución de los delitos, cuya responsabilidad recae en los tres ámbitos de gobierno, es decir, en la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Gráfico 1. Gasto federal per cápita y tasa de homicidios (2010-2017)

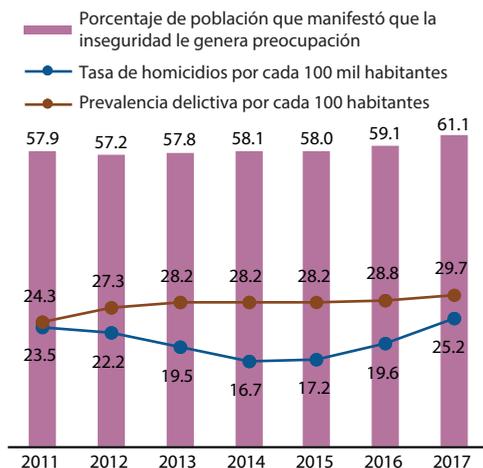


Fuente: Gasto federal per cápita y tasa de homicidios según tipo de gasto y año ejercido. Serie anual 2010-2017. (INEGI, 2018, p. 20)³

En este mismo periodo, la inseguridad se convirtió en la principal preocupación de las y los mexicanos de mano del aumento de los índices delictivos:

³ Entre 2010 y 2015, el gasto total del Gobierno federal y el gasto destinado a seguridad pública y justicia aumentaron de manera sostenida, con tasas de crecimiento medio anual de 10.5% y 5.0%, respectivamente, destacando el importante incremento que tuvo el gasto total del gobierno en 2013; momento en que recién entraba en funciones la administración pública federal 2013-2018. La comparación se realiza a partir de los valores del gasto a precios de 2013. (INEGI, 2018, p. 17)

Gráfica 2. Evolución de indicadores de seguridad pública y porcentaje de población que mostró preocupación por la inseguridad (2011-2017)

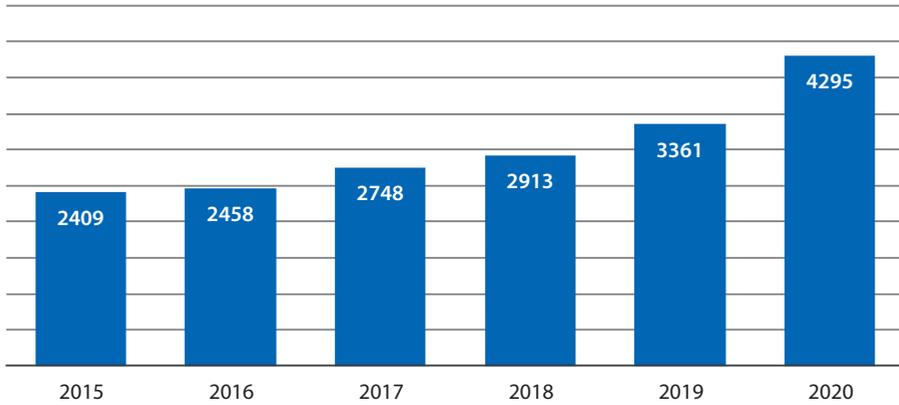


Fuente: Evolución de indicadores de seguridad pública y porcentaje de población preocupada por la inseguridad. Serie anual 2011-2017. (INEGI, 2018, p. VIII)

El aumento gradual del gasto en seguridad pública y la falta de resultados en los indicadores delictivos o incluso en su deterioro,⁴ se replicó en Guanajuato en el último lustro, según los datos disponibles:

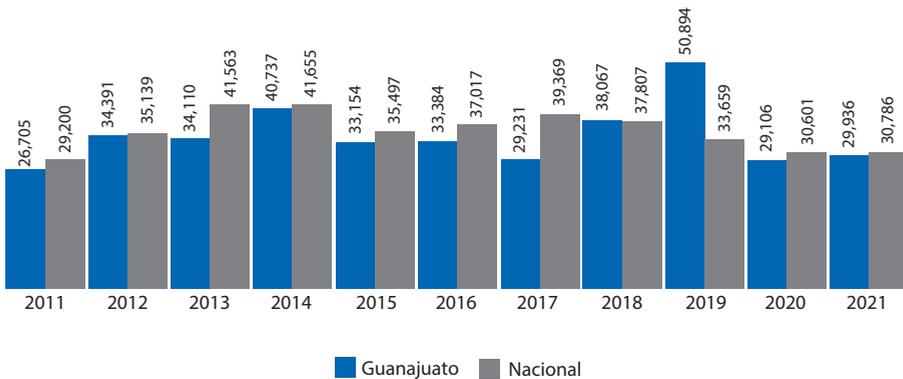
⁴ En tres años consecutivos, Guanajuato fue la entidad con mayor número de homicidios en todo el país. En 2018 alcanzó la primera posición con 3,436 homicidios, en 2019 se mantuvo con 3,875 y en 2020 alcanzó su máximo histórico en los últimos 30 años con 4,964. Celaya (812), León (780) e Irapuato (530) se colocaron en 2020 entre los cinco municipios más letales, sólo por detrás de Ciudad Juárez (Chihuahua) y Tijuana (Baja California). Fuente: Infobae (2021). Guanajuato, tres años consecutivos encabeza el ranking nacional de homicidios. <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/12/15/guanajuato-tres-anos-consecutivos-encabezando-el-ranking-nacional-de-homicidios/>.

Gráfico 3. Gasto de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato



Fuente: Millones de pesos. Elaboración propia con información de la Cuenta Pública del Estado de Guanajuato. <https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/main>

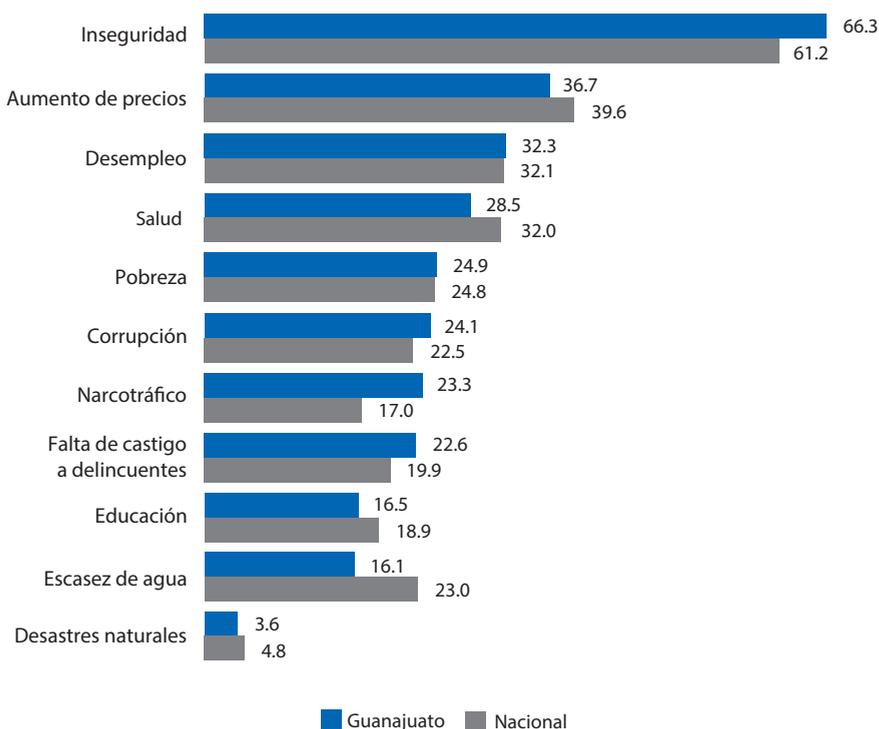
Gráfico 4. Tasa de delitos por cada 100 mil habitantes en Guanajuato



Fuente: Principales resultados de la ENVIPE. Guanajuato 2022. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_gto.pdf

La inseguridad se convierte en la principal preocupación de la población de 18 años de edad y más en Guanajuato (66.3%), por arriba de la media nacional (61.2%):

Gráfico 5. Distribución porcentual sobre los temas que generan mayor preocupación



Fuente: Principales resultados de la ENVIPE. Guanajuato 2022. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_gto.pdf

Una de las razones por la falta de resultados en materia de seguridad es que la respuesta política ha sido predominantemente policial. Esta orientación supone que los problemas de inseguridad se solucionan con más policías, infraestructura y equipo, y como resultado, las autoridades integran más elementos, patrullas y tecnología, asuntos que en consecuencia generan más detenidos y una disminución en el índice delictivo.⁵

⁵ En Guanajuato, mediante la asignación de un mayor presupuesto en el rubro de la seguridad pública, el Gobierno estatal ha destinado durante la presente administración, una inversión de \$10,975,000,000 pesos. Es decir, la inversión de 2019 representa un 20% más que lo ejercido en el año 2018; para este 2020, el monto de inversión es de \$4,437,982,668 pesos, que representa un incremento del 24% más en comparativa con 2019. En suma, la inversión total de los ejercicios de 2018 a 2020 es de \$10,975,503,086 pesos.

El reconocimiento de las violencias asociadas al delito como un fenómeno complejo y multifactorial, coloca el tema de la seguridad más allá de una cuestión meramente policial, lo que demanda desarrollar políticas transversales de corto, mediano y largo plazo, particularmente en materia de prevención,⁶ a través de modelos como el de gobernanza estratégica,⁷ que encuadren el fenómeno delictivo desde un enfoque multidisciplinar y no reactivo.

El Programa Estatal de Desarrollo 2040,⁸ del Gobierno de Guanajuato hace una mención explícita sobre la necesidad de consolidar su modelo de prevención social:

Objetivo 4.2.1 Abatir los actos delictivos que afectan la seguridad de las y los guanajuatenses,

y menciona entre sus estrategias:

Estrategia 4.2.1.1 Consolidación del modelo de prevención social de la violencia y la delincuencia que involucra a todas las dependencias y las entidades del Ejecutivo estatal, así como a la ciudadanía, la federación y los municipios.

Tanto diversas agencias de cooperación internacional, como expertas y expertos hemos señalado que los modelos de prevención social deben fortalecer la convivencia e interacción social, desde distintos ámbitos como el territorio, las juventudes, las comunidades; y las actividades artísticas y culturales. (Agenda 21, Peñaloza, 2012; Rendón y Santisbon, 2014; Cunjama y García, 2015; Sefcovich 2014; Barrios y Chaves, 2014; MacGregor, 2016; Covarrubias, 2011, 2012)

En cuanto a las actividades artísticas y culturales, éstas han demostrado ser una eficaz alternativa en materia de prevención del delito y otros riesgos sociales. De hecho, motivan a la gente a salir de sus casas, y de esta manera, rompen la dinámica

Fuente: Gobierno del Estado de Guanajuato. <https://boletines.guanajuato.gob.mx/2020/10/21/en-el-actual-gobierno-se-han-invertido-casi-11-mil-millones-de-pesos-en-seguridad-publica/>.

⁶ La Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia define a la prevención en su artículo 2 como el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSVD_040521.pdf.

⁷ Según Kooiman (2010), la gobernanza estratégica es la interacción, la cooperación y/o la asociación entre los distintos sectores gubernamentales y también entre el sector público y el sector privado; del gobierno con la sociedad y con los mercados para resolver problemas sociales.

⁸ Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato (IPLANEG). <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/ped2040/>.

de encierro de las personas reintegrándolas al espacio público de modos diversos, entre los más destacados:

1. Colaboración en la recuperación física de calles.
2. Integración a la comunidad en proyectos colectivos.
3. Rompen la dinámica de encierro de las personas y producen vida pública en los lugares comunes, es decir, aportan a la confianza interpersonal e institucional.

Las actividades artísticas y culturales proporcionan *agencia* allí donde las estructuras sociales parecen inamovibles, y para lograrlo generan un espacio de maniobra que contribuye a algunos cambios en lo cotidiano, involucrando a los ciudadanos en la construcción de una imagen renovada de sí mismos que favorece algunas transformaciones sociales. (Sommer en Vich, 2014, p. 59)

En resumen, al ser la cultura un vehículo privilegiado de comunicación y diálogo que renueva las representaciones de nuestra humanidad compartida, posibilita el mutuo reconocimiento abonando a una convivencia pacífica y de respeto a la diversidad, es decir, construye ciudadanía y democracia.

Esto podría ser una alternativa, a mediano y largo plazo, de las soluciones habituales contra la delincuencia y otros riesgos sociales; además, es menos agresiva y costosa, que la de poner un policía en cada esquina o delante de cada objeto que consideremos valioso.

Esta alternativa no es ninguna novedad en la entidad. Ya en el ámbito académico se ha señalado previamente la importancia y papel estratégico de la cultura y las artes para las comunidades (Serra *et al.* en Martínez, 2018; Fernández *et al.*, 2021), y lo más importante existen iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil y de la propia ciudadanía que diseñan, impulsan y en algunos casos evalúan sus actividades: Auge, Conservatorio de Artes y Música en Celaya, Centro de Desarrollo Indígena Loyola, Centro de Investigación y Promoción Educativa y Cultural, entre otras.⁹

En Política Pública también se encuentran menciones explícitas, como en la actualización del Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2019-2024,¹⁰ que, en su planteamiento estratégico, línea 2 “Consolidación

⁹ Sitios: <https://augeac.org> , <https://www.conservatoriocelaya.edu.mx/> , <https://cipec.org.mx/>.

¹⁰ Actualización del Programa Estatal de la Violencia y la Delincuencia <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/actualizacion-del-programa-estatal-de-prevencion-social-de-la-violencia-y-delincuencia>.

de la escuela como un entorno de convivencia pacífica libre de violencias”, estrategia 2.1.2 “Promoción de actividades extracurriculares entre la población escolar” define como corresponsables a la Secretaría de Educación de Guanajuato y al Instituto Estatal de Cultura en las siguientes acciones:

2.1.2.2 Impulsar estrategias de fomento a la lectura entre los estudiantes de educación básica.

2.1.2.3 Promover el interés en las actividades artísticas y culturales entre los estudiantes de educación básica.

En su línea estratégica 3 “Fortalecimiento de las comunidades para la prevención de la violencia y la delincuencia”, estrategia 3.2.1 “Potenciar el espacio comunitario como medio de participación y organización en las zonas de intervención social”, define como responsable al Instituto Estatal de la Cultura en la siguiente acción:

3.2.1.2 Constituir espacios comunitarios a través de la cultura para favorecer la cohesión social.

En la estrategia 3.2.2 “Promoción de actividades recreativas, deportivas y la activación física en los espacios comunitarios existentes”, también se define al Instituto Estatal de la Cultura como responsable en la siguiente acción:

3.2.2.2 Impulsar el desarrollo de actividades artísticas y culturales en niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Sin embargo, en el sitio electrónico del Instituto Estatal de la Cultura no encontramos mención a éste u otro programa en materia de prevención social de la violencia y delincuencia.¹¹

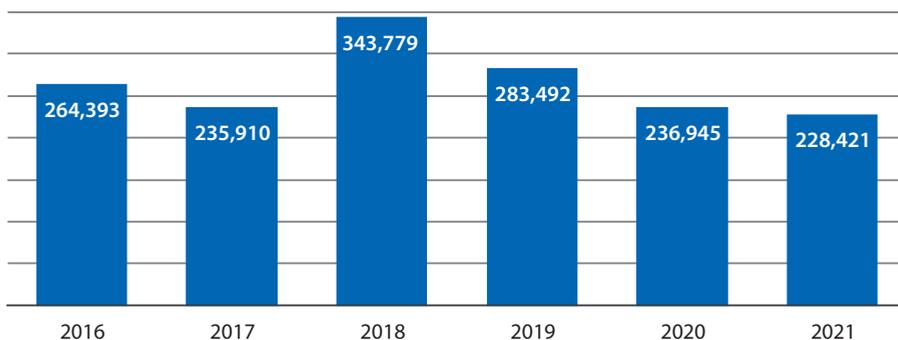
En resumen, a nivel estatal existe un reconocimiento de la importancia de la prevención, e incluso del papel que tienen la cultura y las artes en su modelo, pero al parecer no se cuenta con un seguimiento y evaluación de estas acciones.

Una de las posibles causas tiene que ver con el reconocimiento y valor de las artes y la cultura para las autoridades, ya que el gasto total del Instituto Estatal de

¹¹ En comunicación personal con funcionario del Instituto Estatal de la Cultura (agosto, 2023) confirma que en el Instituto no cuentan con ningún programa al respecto.

la Cultura para el año 2022 fue de \$331,105,966 pesos, y si los comparamos con los \$6,509,394,347 pesos destinados a Seguridad Pública, da cuenta de la distancia entre este reconocimiento y el poco presupuesto para el sector.

Gráfico 6. Gasto público del Instituto Estatal de la Cultura (2016-2021)



Fuente: Millones de pesos. Elaboración propia con información de la Cuenta Pública del Estado de Guanajuato. <https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/main>.

Recomendaciones

Las actividades culturales y artísticas son áreas de oportunidad para buscar salidas a las crisis de seguridad y social, a través de la reconstrucción de los lazos sociales de manera creativa. Para Canclini (1987, p. 61), “uno de los signos de que vamos hacia la superación de la crisis podría ser, que los que hacemos cultura, en vez de tener que protegernos de los políticos, podamos contribuir a inventar otras formas, acordes con el estilo de cada pueblo, de participar y decidir en la política, de comprenderla y cambiarla”.

En este sentido tendríamos que hablar de una Política Pública Cultural de corte democratizador basada en el principio mediante el cual la cultura es una fuerza social de interés colectivo que no puede estar a merced de las disposiciones ocasionales del mercado y, por tanto, debe ser apoyada conforme a principios consensuales, además de buscar crear condiciones de acceso igualitario a la cultura para todos los individuos y grupos sin privilegiar expresiones culturales y artísticas (Teixeira, 2009, p. 246)

La cooperación gobierno-sociedad, en materia de prevención social del delito y de producción de seguridad, debe partir de reconocer al Estado como el principal garante y promotor de los derechos de sus ciudadanos, entre ellos, los derechos culturales.

El enfoque en derechos culturales debería situar la dignidad humana en el núcleo de sus programas y acciones. Para llevarse a cabo de manera efectiva (siguiendo a Ramos y Flores, 2013, p. 48) se debe contar con esquemas de gobernanza estratégica cultural.

Un proceso de gobernanza estratégica, liderado por el Estado con base en un enfoque de derechos culturales, podría ofrecer una alternativa para implementar un modelo integral de cooperación, en el que confluyan el sector cultural y estatal para su impacto en el fortalecimiento de la seguridad con los siguientes elementos básicos: 1. Una visión de gestión articulada a la seguridad ciudadana y al desarrollo; 2. Una gestión transversal articulada al desarrollo humano; 3. Liderazgo estratégico para la transversalidad y su impacto en el desarrollo; 4. Coordinación intra e inter institucional (dependencias municipales) para el desarrollo de estrategias transversales para el fomento de una seguridad ciudadana y su impacto en la prevención de riesgos; 5. Implementación transversal de políticas para el desarrollo; 6. Monitoreo de políticas transversales para la prevención; 7. Evaluación de los impactos del modelo; 8. Indicadores de gestión con desarrollo humano y su impacto en la seguridad ciudadana.

Para finalizar se sugieren las siguientes acciones en coordinación con los otros dos órdenes de gobierno y agencias de cooperación internacional:

1. Orientar la política cultural del Estado con base en la Ley de Derechos Culturales del Estado de Guanajuato del año 2018, particularmente en el apartado IX y XI del artículo 5, el artículo 7 y 8; y de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales de la Federación, particularmente en las Disposiciones generales; y en el Título segundo: Derechos culturales y mecanismos para su ejercicio de la Ley General de Cultura.
2. Implementar el monitoreo y evaluación de las políticas de seguridad para que la prevención del delito tenga una vocación transversal a las dependencias vinculadas: Desarrollo Social y Humano, Salud, Educación y Cultura.
3. Elaborar un análisis crítico del gasto público en materia de Seguridad Pública y Cultura que detone un cambio de paradigma hacia la prevención y una gestión pública estratégica por resultados.

4. Fortalecer y dotar de recursos suficientes a las líneas estratégicas de políticas públicas para generar resultados a partir del trabajo transversal y coordinado, que contemple investigación, monitoreo y evaluación que permita adoptar buenas prácticas de gobernanza estratégica.

Referencias

- Barrios, A. y Chaves, A. (2014). Transformar la realidad social desde la cultura: Planeación de proyectos culturales para el desarrollo. México: Intersecciones 34. Conaculta.
- Covarrubias, G. (2011). Desarrollo Cultural Comunitario. Opciones para la cohesión social. Una aproximación. México: Intersecciones 24. Conaculta.
- _____. (2012) Violencia y cultura en México. México: Intersecciones 28. Conaculta.
- Congreso de la Unión. (2017). Ley General de Cultura y Derechos Culturales. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcdc.htm>.
- Cunjama, D. y García, A. (2015). Prevención social de las violencias y el delito. México: INACIPE.
- García Canclini, N. (coord). (1987). Políticas culturales y crisis de desarrollo. Un balance latinoamericano. México: Grijalbo.
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (2018). Ley de Derechos Culturales para el Estado de Guanajuato. <https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/documento/ley-de-derechos-culturales-para-el-estado-de-guanajuato#:~:text=Las%20disposiciones%20de%20esta%20Ley,en%20el%20estado%20de%20Guanajuato>.
- INEGI. (2018). El gasto público frente a los resultados en seguridad pública y justicia. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825107260.pdf.
- Kooiman, J. (2010). "Governance and governability". En Osborne, Stephen P. (ed.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Estados Unidos: Routledge, 72-86.
- Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSVD_040521.pdf.
- Lorusso, F. *et al.* (2019). 15 Propuestas para León. Elecciones 2021. México: Universidad Iberoamericana León.

- MacGregor, J. A. (2016). *Proyectos culturales: sus configuraciones y desafíos para el cambio social*. México: Intersecciones. Secretaría de Cultura.
- Martínez, D. *et al.* (2018). *15 propuestas para León. Elecciones 2018*. México: Universidad Iberoamericana León.
- Peñaloza, P. (2012). *México a la deriva: Y después del modelo policiaco ¿Qué?* México: UNAM.
- Programa Estatal de Desarrollo 2040. (2018). Instituto de Planeación del Estado de Guanajuato. <https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/ped2040/>.
- Ramos, J. M. y Villalobos, A. (2013). *Gobernanza y prevención transversal en la frontera norte*. México: CAPD, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, CASEDE.
- Rendón, E. y Santibón, J. L. (2014). *Prevención social de la violencia y la delincuencia*. México: Segob e INACIPE.
- Sefchovich, S. (2015). *¡Atrévete! Propuesta hereje contra la violencia en México*. México: Aguilar.
- Teixeira, C. (2009). *Diccionario crítico de Política Cultural*. Barcelona: Gedisa.
- Vich, V. (2014). *Desculturizar la cultura. La gestión cultural como forma de acción política*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.



Respuestas estatales a la construcción de paz comunitaria

Sindy Ivette Carteño-Arroyo¹

¿Cómo se enfrenta lo cotidiano con la incertidumbre tras los pies a cada paso?

¿Con qué palabras se explica a los hijos qué es “un desaparecido”?

¿Con qué unidad se mide la ausencia, los días oscuros?

¿Cómo nombrar de un solo golpe las ciudades recorridas buscando un rostro, los espíritus consultados para tener indicios de dónde encontrar a un desaparecido?

IRMA PINEDA

La sociedad mundial atraviesa un momento complejo de resquebrajamiento civilizatorio (Sánchez, 2021). Éstos se manifiestan en la vida física, política, económica, ecológica, simbólica, cultural, espiritual y emocional de las personas. En México, causados principalmente, aunque no solo, por una crisis climática detonada por un sistema económico rapaz, desigual e insostenible y por el debilitamiento de institucionalidad del Estado, provocado, entre otras cosas, por la corrupción, impunidad, la opacidad de los sistemas democráticos y el control de grandes extensiones de territorios por parte del crimen organizado. En conjunto, han subsumido al país en una crisis de violencias que, si bien no discrimina estratos sociales, territorios y personas, sí golpea de manera predominante la vida cotidiana de aquellas personas que históricamente han sido violentadas física, estructural y simbólicamente: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, indígenas, personas de la comunidad LGTBTTIQ+, con discapacidad, en situación de pobreza y pobreza extrema.

¹ Universidad Iberoamericana Puebla. Dirección de Investigación y Posgrado. Maestra en Comunicación y Cambio Social, correo electrónico: sindyivette.carteno@iberopuebla.mx, ORCID 0009-0000-7852-2421.

Respecto a la crisis climática, aunque no profundizaré en los daños medioambientales del país, recupero algunos datos para poner en perspectiva la condición en la que nos encontramos actualmente, donde la extinción de especies, así como el daño a los ecosistemas es grave. Según datos reportados por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), se estima que en México se ha perdido alrededor del 50% de los ecosistemas naturales. Las principales afectaciones las han sufrido las selvas húmedas y secas, los pastizales, los bosques nublados y los manglares. Las causas son el cambio de uso de suelos para actividades industriales, turísticas, mineras, en general, por cuestiones económicas.

Otro de los grandes problemas del país en materia del medioambiente, es la violencia que sufren hombres y mujeres que ponen el cuerpo para defender la vida frente a los megaproyectos, la iniciativa privada y las actividades del crimen organizado. Según el Informe Sobre la Situación de las Personas y las Comunidades Defensoras de los Derechos Humanos Ambientales en México 2022, del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA), durante ese año se documentaron al menos 192 eventos de agresión que atentaron contra la vida, la integridad personal, las formas de vida, los bienes, así como la tierra y territorio de personas y comunidades defensoras.

Estas violencias se relacionan a su vez con otras. Por ejemplo, las detonadas por los múltiples brazos con los que opera el crimen organizado en el territorio mexicano; tráfico ilegal de flora y fauna, venta y tráfico de drogas, trata de personas, tráfico de armas, extorsión, secuestro y, en general, la configuración de geografías criminales manifestadas en el cobro de derecho de piso, control de la canasta básica, del agua potable, de las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras; así como el control de los usos y tránsito de los espacios públicos; en suma, estas violencias han colocado a las personas en un permanente despojo de bienes, territorios, tranquilidad, paz, dignidad y justicia.

De acuerdo con las cifras oficiales sobre delitos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es decir, que hablamos sólo de aquellos delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común y por la Fiscalía General de la República en el fuero federal, según sea el caso; del año 2015 al 2023, son 291 mil 573 las víctimas de homicidio con arma blanca o arma de fuego. Asimismo, se han cometido 7 mil 210 feminicidios; son 21 mil 884 las víctimas por corrupción de menores y 6 mil 741 las víctimas por trata de personas.

Aunque sabemos que la cifra negra es abrumadoramente mayor y que esta situación se fragua desde décadas atrás, es decir, que no es algo que podamos imputar a un solo gobierno, si hacemos un cálculo del total de víctimas en ese periodo de los delitos de homicidio con arma blanca o arma de fuego, feminicidios, corrupción de menores y trata de personas, la cifra es de 327 mil 408 personas privadas de la vida o de su libertad.

Por otro lado, de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas (RNPDO) de 2014 a septiembre de 2023, son 70 mil 475 las personas registradas como desaparecidas y no localizadas (Comisión Nacional de Búsqueda, s.f). En suma, entre las cifras del Secretariado Ejecutivo y éstas, podemos decir que son, al menos, 397 mil 883 las familias que perdieron a un compañero o compañera de vida, a una madre, un padre, un hermano o hermana, hijo o hija, un abuelo, abuela, tío, tía, primo, prima, amigo; 397 mil 883 vidas y sueños arrebatados. Hablamos de que, en una década, la vida cotidiana de al menos trescientas noventa y siete mil ochocientos ochenta y tres personas se ha bañado de horror, pérdida, dolor, miedo, impotencia, frustración e injusticia.

Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2023), que recuperó información sobre la victimización delictiva durante 2022, así como la percepción social respecto a la seguridad pública y al desempeño de las autoridades entre marzo y abril de 2023; se estimó que 10.5 millones de hogares (27.4% del total del país) tuvieron, al menos, a una o a uno de sus integrantes como víctima de algún delito.

En cuanto a delitos sexuales, hubo una tasa de incidencia de 3 mil 470 por cada 100 mil mujeres. Mientras que, para los hombres, fue de 330 por cada 100 mil. Es decir, se contabilizaron 11 agresiones sexuales contra mujeres por cada delito sexual contra hombres.

Del total de los delitos ocurridos en 2022, sólo 7.6% se denunció e inició una carpeta de investigación, lo que quiere decir que la cifra negra es de 92.4%. Del 69.3% de esas denuncias, 46.1% el resultado fue “no pasó nada” o “no se resolvió la denuncia”; y el 31.4% resultó “en trámite”. Lo anterior se traduce en que 77.5% de no arrojaron conclusión alguna. Los motivos que las personas tuvieron para no hacer la denuncia fueron por causas atribuibles a la autoridad: desconfianza, por trámites largos y difíciles, por actitud hostil y por miedo a ser extorsionados. Esto nos habla de las graves consecuencias de la crisis de institucionalidad en la que nos encontramos.

Las cifras de otras condiciones de desigualdad e injusticia que se viven día con día en el país: pobreza, pobreza extrema, personas sin acceso a educación, salud

o alimentación saludable, entre otras, no son más alentadoras. Tan sólo los datos recuperados en el año 2022 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), son 46.8 millones las personas que están en situación de pobreza. De ellas, 9.1 millones corresponden a la situación de pobreza extrema. Por otro lado, 50.4 millones de personas viven carencias por acceso a servicios de salud. Mientras que 23.4 millones de personas viven carencias por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad. Son 15.5 millones quienes viven con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos. Mientras que 56.1 millones son los que viven con un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos.

Mi intención al hacer un breve acercamiento a las condiciones de vida de miles de mexicanas y mexicanos no es la de abonar al sentimiento de vacío e incertidumbre que nos ha llevado a la inacción e indiferencia, sino que es una invitación a colocar en el centro del análisis las preguntas: ¿Cómo entendemos estas realidades? ¿Qué nos ha traído al lugar en el que como individuos, comunidad, país, sociedad y civilización nos encontramos ahora? ¿Qué podemos hacer o necesitamos dejar de hacer para cambiar estas realidades? No se trata de buscar respuestas incriminatorias, donde señalamos a otros como responsables de lo que nos duele, sino de una pregunta que supone un esfuerzo de humildad y sumisión del ego sumamente importante: ¿Cómo nos hacemos conscientes de nuestra responsabilidad en la generación de violencias que delinean las condiciones de vida propias y de las demás?, y ¿cómo actuamos en consecuencia? ¿Cómo hablamos de paz comunitaria frente a estas realidades?

La categoría de desgarramientos civilizatorios propuesta por María Eugenia Sánchez (2021, p. 21), permite problematizar los tiempos en que las tensiones e interacciones entre lo individual y lo colectivo, la indiferencia y la compasión, la desinformación y la sobreenformación, el cuerpo y la espiritualidad, el miedo y el amor, la esperanza y la desesperanza, se viven con mucha incertidumbre y confusión.

La propuesta de la autora es tratar de entender los desgarramientos civilizatorios como una ruptura de andamiajes estructurales e imaginarios sociales que durante mucho tiempo mantuvieron el *statu quo* mundial, sustentado en lógicas patriarcales, racistas, adultocéntricas, antropocéntricas y colonizadoras que, gracias a “los sistemas extremos de explotación y despojo, la evolución demográfica, la conciencia de la dignidad de los seres humanos y los nuevos procedimientos tecnológicos, han vuelto inviable esa lógica civilizatoria”. (Sánchez, 2021, p. 17)

Estos desgarramientos “han provocado nuevas contradicciones y agudizado las ya existentes, favoreciendo la emergencia de múltiples formas de violencias,



variadas formas de respuesta individuales y colectivas, así como diversas formas de reconfiguración de identidades y construcción de subjetividades” (Sánchez, 2021, p. 21). En este sentido, nos invita a no mirar estos desgarramientos como algo necesariamente negativo, sino a través de una perspectiva polivalente, desde donde se pueden encontrar intersticios que permitan resistir con dignidad al mundo contemporáneo.

Sánchez clasifica los desgarramientos en tres ámbitos: territorios y corporeidades resquebrajados; símbolos e identidades dislocados y regulaciones institucionales desestructuradas. Los primeros se derivan de las tensiones entre la inviabilidad ecológica y política del desarrollo, las afectaciones al hábitat, así como la velocidad e intencionalidad de los procesos tecnológicos. Los segundos están dinamizados por la inviabilidad de articular ciudadanía y diversidad cultural, la defensa del patriarcado frente a la igualdad de las mujeres, las rupturas de la norma heterosexual y de referentes culturales en los que se había anclado la identidad humana. Finalmente, el tercero tiene lugar a raíz de los desgarramientos de los andamiajes normativos que regulaban la convivencia frente a nuevas formas de coexistencia o de violencia que los hacen inefectivos. (Sánchez, 2021, pp. 21-45)

También propone una “brújula para tiempos nublados” (Sánchez, 2016), como posibles rutas que ayuden a enfrentar o asumir la incertidumbre que se vive en el día a día. Para esto, plantea cinco elementos fundamentales a considerar:

1. Favorecer un bienestar sencillo para todos.
2. Construir relaciones horizontales.
3. Favorecer un diálogo intercultural horizontal.
4. Favorecer una sexualidad responsable y afectuosa más allá de sus expresiones.
5. El anclaje espiritual que alimente la esperanza, como una fuerza que permita atravesar la oscuridad de la incertidumbre.

¿Cómo caminamos hacia la generación de condiciones para alcanzar estos horizontes? ¿Quién o quiénes deben involucrarse y de qué forma? Es claro que resulta necesario tomar acciones a todas las escalas: individual, comunitaria, estatal, nacional y global. Replantear nuestra existencia frente a otras formas de vida en el planeta y cuestionarnos críticamente. ¿Qué implica sabernos seres humanos? A veces, pareciera que lo que nos diferencia de otras formas de vida en la tierra, es la capacidad que tenemos de utilizar a otras y a otros, ya sea seres humanos u otras especies en nuestro beneficio y, la mayoría de las ocasiones, ese “beneficio” no es

más que la búsqueda por alcanzar el placer y/o la evitación del dolor, disfrazados de “necesidad”.

Sin embargo, con el cuidado de no caer en la romantización de las personas, culturas, comunidades, cosmovisiones, reconociendo que, para todos los casos hay luces, sombras y matices para su análisis; hay innumerables atisbos de esperanza sobre otras formas de habitar el mundo, sobre otras formas de sabernos humanos; unas más compasivas, empáticas, amorosas, fraternas justas y dignas. No hay que irse muy lejos para conocerlas. Por ejemplo, los procesos hacia la construcción de paz tejidos por la población en Tancítaro, Michoacán —uno de los territorios más golpeados por el crimen organizado—, se han sustentado en la capacidad organizativa de sus habitantes. O los juicios rarámuri que apelan a la justicia restaurativa, a través de un proceso de mediación en el que participan los implicados directos, pero también la comunidad. Donde el objetivo central, como lo señala Javier Ávila S.J. (2023), es la reconfiguración de la comunidad, de la restauración de un daño.

Si miramos, escuchamos, valoramos y reconocemos los saberes contenidos en las colonias, fraccionamientos y barrios de las ciudades, en las comunidades indígenas y no indígenas, en las colectivas de mujeres que luchan por nuestros derechos, en las colectivas de madres que buscan a sus desaparecidas y desaparecidos o en las personas que ponen el cuerpo para defender la vida frente al despojo; encontraremos esperanzadoras formas de resistencia, de habitar y existir en el presente, con la mayor dignidad posible.

En este sentido, es necesario el reconocimiento de la relación conflictiva entre la reproducción y cambio social y, del mismo modo, es preciso salirnos de la generalidad superficial con la que frecuentemente queremos entender las realidades, para identificar y caracterizar los filamentos que posibilitan las asociaciones entre estructuras y actores, poniendo especial interés por develar aquellas relaciones que generalmente pasan inadvertidas, pero que son sustanciales para la comprensión de las violencias exacerbadas que hoy se viven, bañadas de brutalidad, crueldad y exhibicionismo, mismas que nos han llevado a través de la sobreexposición de contenidos violentos explícitos en los medios de comunicación y, sobre todo, redes sociales —aunque no sólo— a una profunda anestesia social frente al dolor, destrucción, pérdida, agonía y sufrimiento de otras personas.

Como propone Sassen (2015) es fundamental estudiar las tendencias subterráneas de las rupturas contemporáneas. Hay que saber mirar con mucha atención aquello que se produce y coproduce lejos o muy lejos de las estructuras normativas y que, al tiempo, mantiene una relación interdependiente con actores que sostienen

y validan las instituciones visibles de la superficie: Estado, familia, escuela, sistema económico, religión, cultura, entre otras. Así, por ejemplo, cuando queremos analizar procesos complejos como los que detona el crimen organizado, es necesario en principio, el reconocimiento de “aquellos” que causan malestar y dolor, como una extensión del “nosotros”, asumir la conexión que tenemos con estos actores y situaciones dolientes, al tiempo que visibilizamos sus conexiones con dinámicas locales, nacionales y globales.

Porque generalmente los esfuerzos de diversos actores por comprender al crimen organizado y las motivaciones que tienen las personas que participan de estas actividades, parten de la premisa de que el móvil principal de quienes explotan a otros (naturaleza/personas) es el de la acumulación de riqueza. Desde una lectura superficial, sí, sin embargo, si buscamos explorar un poco más allá, ¿qué hay detrás de ese interés de acumulación económica? ¿Cuáles son los sueños, anhelos y deseos de quienes mueven el dispositivo de muerte que avanza devorando territorios, cuerpos, presentes y futuros (Reguillo, 2021)? ¿De dónde vienen esos sueños y anhelos? ¿Cuáles son las subjetividades que se están produciendo en esta necromáquina, como la llama Rossana Reguillo (2021)? ¿Qué condiciones estructurales, culturales, simbólicas económicas, familiares, emocionales y espirituales facilitan que las personas quieran y puedan alcanzar esa riqueza ilícita con la crueldad e impunidad con la que lo hacen? ¿Por qué a pesar del riesgo que supone esta actividad, no sólo de perder la vida, sino de vivir un verdadero horror antes de llegar a ello, para las personas supone la vía más fácil o la única para satisfacer sus necesidades? ¿Qué oportunidades y sentido de pertenencia ofrecen estos grupos organizados que ni desde la familia, la escuela, la academia o el Estado se están detonando? ¿Por qué? Y es que la necesidad de disgregar las relaciones que se dan en, con, desde y para el crimen organizado en los diversos ámbitos de la vida cotidiana, se hace evidente cuando hablamos de la existencia de un sistema de dispositivos de producción de sentido que permean las realidades de miles de personas: la narcocultura, el narcoestado, la narcoarquitectura, la narcoeconomía y las narcoestructuras.

A partir de los aprendizajes y reflexiones detonadas por mi caminar con colectivos y personas que desde un contexto urbano o rural están proponiendo vías de resistir y existir frente a las diversas violencias, sobre todo, las detonadas por el crimen organizado, donde su apuesta, entre otras cosas, es por la organización barrial o territorial, las expresiones artísticas, culturales y comunicacionales que no tienen como fin el entretenimiento, sino la formación de sujetos críticos, donde

la producción de experiencias en el espacio que habitan, están detonando procesos de apropiación y de subjetivaciones rebeldes y disruptivas (Carteño, 2020); surgen las siguientes vías de exploración como ensayos hacia la generación de condiciones de posibilidad para la construcción de presentes dignos. (Sánchez, 2021)

1) Enfatizar la lucha por la dignidad, por no perder autonomía y capacidad de decisión de las personas de lo que ocurre en sus entornos y con sus cuerpos, pese a las violencias y aun en los márgenes de posibilidad del mundo contemporáneo; 2) Fortalecer y acompañar las formas emergentes de resistencias individuales y colectivas en los territorios; 3) Generar condiciones que favorezcan la construcción de subjetividades rebeldes y disruptivas. (Carteño, 2020)

Para fines del presente texto, me centraré en la propuesta 2, que hace referencia a la necesidad de fortalecer y acompañar las formas emergentes de resistencias individuales y colectivas en los territorios, por considerar que su abordaje se alinea con los objetivos generales del presente Balance sobre las Violencias y Construcción de Paz en México. Sin embargo, la lectura debe darse siempre en relación con los puntos 1 y 3; la lucha por la dignidad de las personas y la generación de condiciones que, en lugar de favorecer *subjetividades predatorias* (Sassen, 2015 como se cita en Carteño, 2020), propicien el surgimiento de subjetividades que desobedezcan y cuestionen los aparatos históricos de control y de dominación, para ensayar otras formas de transitar el mundo, unas más fraternas, compasivas, dignas y justas.

¿Cómo acompañamos y fortalecemos las formas emergentes de resistencia individuales y colectivas? Uno de los principales reclamos de las personas, grupos y comunidades que han sido vulneradas, es la imposición de abordajes, acciones, estrategias y soluciones para solventar las condiciones de violencias y desigualdad en las que se les ha colocado, pues hay una distancia abismal entre quienes tienen el poder de tomar decisiones a gran escala, con lo que sucede en la vida cotidiana de las personas. Con frecuencia creemos que tenemos las respuestas a problemáticas que en el mejor de los casos conocemos desde un ámbito teórico, pero no desde un acercamiento, escucha y miramiento empático y respetuoso. Hay una excesiva búsqueda de respuestas a problemáticas “para”: para las niñas, los niños, las y los jóvenes, las y los migrantes, las mujeres, los pobres, la comunidad LGBTTTIQ+, cuando debería ser una búsqueda de respuestas “desde” y “con”. Esta es una deuda que se tiene en diversos ámbitos, pero aquí me referiré específicamente a dos: la academia y el Estado y sus instituciones.

Uno de los cuestionamientos centrales hacia la academia, es la incapacidad que ha tenido para que los conocimientos “generados” alcancen un beneficio real

y tangible en la vida cotidiana de las personas. Por el contrario, sus prácticas han estado permeadas constantemente por una actitud extractivista-colonialista, basada en lógicas verticales que muchas veces han servido sólo para enriquecer el capital simbólico y económico de este sector.

La poeta juchiteca Irma Pineda Santiago² lo expresa de la siguiente manera en su declaración de hartazgo:

Señoras y señores tesisistas,
estoy harta de ustedes,
de sus largas cartas.
De su acoso por redes sociales
o correo electrónico
presionando para que responda
a sus infinitos cuestionarios,
mientras me cuentan
de lo maravilloso que es su proyecto de investigación,
o de cómo su tesis salvará a la poesía,
o a las lenguas que yo hablo,
o al pueblo que me forjó.
Cansada estoy de responder
esas preguntas rebuscadas,
de que me pidan grabarles uno que otro video
porque su asesor de tesis requiere testimonios.
Si se miran en un espejo
notarán que no hay reflejo frente a ustedes.
Vampiros se han vuelto,
succionan la sangre,
los saberes,
los idiomas,
la cultura,
-la sangre, dije-
Señoras y señores tesisistas,
no quiero el furor y la violencia

² Pineda Santiago también es traductora, docente, promotora y defensora de los derechos de los pueblos originarios.

con la que escriben para exigir respuestas
a mensajes que me niego a responder,
porque cansada estoy de sus mismas preguntas
para tesis que nunca podré leer
en las bibliotecas de mi pueblo,
a donde no vienen
porque ustedes no quieren
sufrir dolores de espalda en largos viajes,
o visitan y nunca regresan
aunque luego tengan dinero para hacerlo,
porque sus tesis ganan premios
y ustedes se volvieron investigadores del esnÍ.

*Cualquier parecido con el sentir de otras y otros poetas, no es mera coincidencia
(Pineda, 2023).

Para el caso del Estado y sus instituciones, el reclamo-demanda no es muy diferente, pues constantemente las estrategias, políticas públicas y programas que buscan resolver las problemáticas de los grupos más vulnerados son construidas sin escuchar y mirar los saberes y experiencias de las personas que día a día resisten a esas condiciones de vulnerabilidad. En este sentido, me centraré en un breve abordaje sobre las políticas públicas en México. Para esto, partiré de la pregunta ¿Qué son las políticas públicas?

José Luis Méndez (1993) advierte, a principios de la década de los noventa, que pudiera ser imposible alcanzar un consenso en la respuesta a esa pregunta: “Las definiciones abundan y la batalla terminológica parece prolongarse *ad infinitum*. Esto se debe a la complejidad del tema y a que los supuestos de diferentes enfoques y áreas de política pueden implicar énfasis distintos”. (Méndez, 1993, como se citó en Aguilar, 2012, p. 120)

Sin embargo, aquí me referiré a la definición que la Cámara de Diputados-LXV Legislatura (s.f.) establece como eje rector de su labor. Menciona que una política pública es “el establecimiento de una o más estrategias orientadas a la resolución de problemas públicos y/o, a la obtención de mayores niveles de bienestar social, resultantes de procesos decisionales tomados a través de la coparticipación de gobierno y sociedad civil, en donde se establecen medios, agentes y fines de las acciones a seguir para la obtención de los objetivos señalados”.

En esta definición, se hace una clara referencia a que las decisiones y procesos de establecimiento de estrategias, tiene que suceder siempre en diálogo entre sociedad y gobierno. Pero en términos reales no funciona así. Méndez (1993) señala cuatro situaciones que comúnmente se dan en el campo de las políticas públicas:

- Situaciones en las que el Estado no reconoce un problema; por lo tanto, ni siquiera existe una decisión consciente de no tomar acciones específicas.
- Situaciones en las que el Estado reconoce un problema, elabora un diagnóstico, establece un objetivo e incluso una estrategia, pero decide no ir más allá; es decir, no toma acciones específicas o de corte estratégico para solucionar el problema.
- Situaciones en las que el Estado, ante un problema determinado, ejecuta una estrategia o programa de acciones dirigidas a su solución a través de ciertos incentivos monetarios, legales o de organización y formas de gestión pública directa, gestión semipública, subcontratación, etc.

En todas estas situaciones, la agenda tiene un rol prioritario. Se retoma la clasificación de Casar y Maldonado (2008, como se citó en Meza, 2014), quienes identifican tres tipos de agenda definidas de acuerdo con procesos políticos, actores y recursos utilizados:

- Agenda pública: Conjunto de temas o problemas identificados como públicos y susceptibles de ser atraídos por el gobierno para la consecución de posibles soluciones. Este tipo de agenda es un catálogo de pendientes públicos que varían en intensidad y urgencia, y que no todos son atendidos por los gobiernos.
- Agenda política: Temas o problemas que forman parte de los discursos de quienes, por sus recursos y facultades institucionales, tienen la capacidad para impulsarla. En este caso, son los partidos y los representantes políticos los que se apropian de algunos asuntos de la agenda pública para que sean atendidos por el aparato gubernamental.
- Agenda de gobierno: Conjunto de prioridades que un gobierno constituido plantea a manera de proyecto y busca materializar a lo largo de su mandato.

Estas agendas están influenciadas por otros actores, por ejemplo, los medios de comunicación o los intereses de particulares, ya sean empresas locales, o transna-

cionales, por mencionar algunos. La agenda política es muy susceptible a caer en la irregularidad constitutiva, ya que las instituciones que le hacen parte orientan qué sectores y actores tendrán mayor influencia y, por lo tanto, “qué elementos de la agenda pública podrán ser filtrados o promovidos hacia la agenda de gobierno a lo largo y ancho de la agenda política”. (Meza, 2014, p. 31)

Por otro lado, las agendas municipales se pueden clasificar en dos. La primera es la agenda constitucional o acotada, y son los temas especificados como parte del quehacer municipal estipulado en el artículo 115 constitucional: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines y su equipamiento y seguridad pública.

El segundo tipo denominado como ampliado, trata de aquel conjunto de temas en los que gobiernos locales inciden y que no se incluyen de facto en el artículo de la Constitución antes mencionado: por ejemplo, conservación ecológica, desarrollo municipal, educación, infraestructura municipal, modernización administrativa, participación ciudadana, planeación urbana, política social, salud pública, seguridad pública y protección civil, servicios públicos, transparencia y rendición de cuentas. (Meza, 2014, p. 31)

Todo esto nos lleva a un acercamiento a una problemática constante de las políticas públicas: ¿por qué, aunque tenemos buenos diseños de política pública, al aplicarlas (si es que se aplican) tienen tan poco éxito o difícilmente se avienen a los contextos para las que se pensaron? Tal vez, algunas de las principales preguntas que tenemos que plantearnos frente a esto es, ¿son buenos diseños para quién o quiénes? ¿Qué provoca que de un nivel a otro (federal, estatal y municipal) no se esté logrando la articulación necesaria para que los mecanismos existentes tengan un beneficio real y tangible en las vidas de las personas?

Lo importante de este asunto es comprender cómo se configuran las agendas locales y su relación con la agenda de gobierno; al respecto, el mismo autor menciona que ambas fuerzas, locales y supralocales (gobierno estatal y federal), interactúan y se moldean entre sí para configurar propiamente las agendas de gobierno. Esta interacción no es horizontal, sino vertical, donde en buena medida, las entidades supralocales más importantes que, en el caso mexicano, son el gobierno estatal y el federal, influyen en las decisiones locales a partir de la interacción en tres canales institucionales: el marco legal, los recursos económicos transferidos y las líneas político-partidistas. (Meza, 2014, p. 44)

Por lo tanto, es necesario establecer mecanismos que posibiliten y hagan efectiva la construcción de agendas desde y con los actores locales y que toda fundamentación de estrategias o acciones de política pública sean pensadas desde perspectivas interdisciplinarias, transdisciplinarias y sostenibles. Es decir, para que pueda tener lugar un verdadero encuentro entre estas dos esferas (Estado, comunidad) es necesario que, por un lado, en las comunidades germinen acciones que detonen la participación, organización y el diálogo y, por el otro, que el Estado tenga las capacidades para potenciar, acompañar y dar continuidad a esos esfuerzos sin importar los cambios de administraciones y gobiernos.

Ahora bien, es preciso el análisis y reconocimiento de quiénes, a su vez, configuran y dan forma a aquello que aquí se plantea como “actores locales”; analizar cuáles son las voces escuchadas y recuperadas y cuáles son las silenciadas dentro de esta esfera, porque también a este nivel pasa que quienes tienen mayor posibilidad de representación política, poco o nada personifican los sentires de sus comunidades representadas.

Del mismo modo, es importante una asignación y distribución de recursos federales coherente, aunque no sólo basta con asignar más dinero a ciertos temas. También es preciso que se empleen mecanismos que garanticen el buen ejercicio de esos recursos económicos. Y, nuevamente, estos mecanismos no deben ser pensados y aplicados desde una lógica vertical, donde los procesos de diseño, implementación y evaluación se construyan desde el Estado, sino desde y con las comunidades.

Lo que expongo es una reflexión incipiente de algo que, como vimos al principio, es un problema mayúsculo. Estamos ante una crisis civilizatoria compleja que requiere de análisis y acciones multiescalares, inter y transdisciplinarias. Mi intención al desarrollar estas ideas no es la de insinuar siquiera que la resolución de nuestros males vendrá del Estado y sus instituciones, o que para establecer condiciones que permitan florecer procesos de paz en los territorios es el Estado el único responsable. Lo que quiero visibilizar es que existen múltiples esfuerzos comunitarios por hacer frente a las violencias y condiciones de desigualdad, que lejos de encontrar resonancia en las instituciones encargadas de garantizar, por ejemplo, las condiciones mínimas de seguridad en la lucha por los derechos humanos, son ellas mismas quienes los violan en el peor de los casos y en el “menor”, estos esfuerzos son totalmente ignorados.

Finalmente, la academia puede incidir socialmente, si, igual que lo planteado para el Estado y sus instituciones, pone a disposición de las comunidades sus capa-

ciudades de visibilización, políticas, ideológicas, teóricas y metodológicas desde un lugar que apele al diálogo horizontal con todos los implicados y ayude a germinar acciones que detonen la participación, organización y el diálogo comunitario. De modo que, como sociedad podamos hacer ensayos que nos permitan ir, no sé si encontrando respuestas con capacidad resolutive, pero sí orientadoras, hacia la búsqueda y encuentro de maneras dignas y justas de experimentar el mundo.

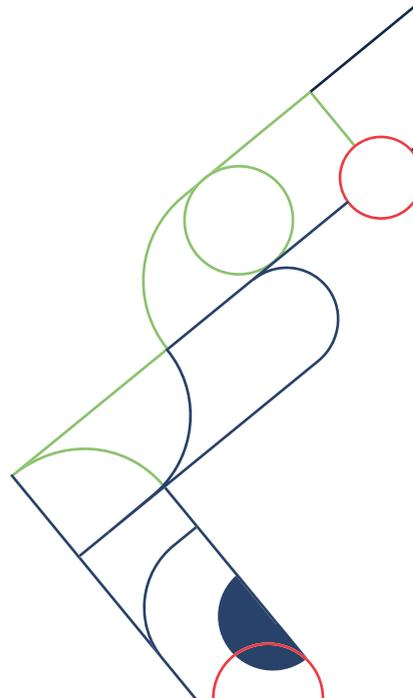
Referencias

- Aguilar, L. (2012). *Política pública*. México: Siglo XXI Editores.
- Ávila, J. (22 de septiembre, 2023). Juicio rarámuri: justicia restaurativa y transformador. *Diálogo Nacional por la Paz*. Puebla, México.
- Cámara de Diputados LXV Legislatura. El marco teórico-conceptual de la evaluación de las políticas públicas. Cámara de Diputados LXV Legislatura. <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/dps22/4dps22.htm>.
- Carteño, S. (2020). *Procesos de subjetivación atravesados por la estigmatización territorial y otras violencias. Formas emergentes de ser y existir en un contexto urbano*. México: Universidad Iberoamericana Puebla.
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA). *Informe Sobre la Situación de las Personas y las Comunidades Defensoras de los Derechos Humanos Ambientales en México 2022*. <https://www.cemda.org.mx/publicaciones-y-estudios-del-cemda/resumen-ejecutivo/>.
- Comisión Nacional de Búsqueda. (2023). *Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas Extraviadas (RNPĐNO)*. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico>.
- Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio). <https://www.biodiversidad.gob.mx/>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). *Medición de la Pobreza 2022*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2022.aspx.
- Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023. <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2023/>.
- Meza, O. (2014). *Agenda Local. El entorno institucional detrás del proceso de las políticas públicas*. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

- Pineda, I. [Irma Pineda]. (22 de febrero, 2023). Declaración de hartazgo [Publicación de estado]. Facebook. https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=pfbid0EUjdpUZAK5kf7GK4oHPVFqdcH7MgxRWVh1YRH2RYb59ShY8XWCPS1HJsh1sXhT3Zl&id=100063788910107&locale=ms_MY.
- Reguillo, R. (2021). *Necromáquina: cuando morir no es suficiente*. México: Ned Ediciones.
- Sánchez, M. (11 de marzo, 2016). *Una brújula para tiempos nublados*. Universidad Iberoamericana Puebla, México.
- _____. (2018). Documento de trabajo de la Investigación Tejido social, socialidades y prácticas emergentes en México ante los desgarramientos civilizatorios del Sistema Universitario Jesuita (SUJ).
- _____. (2021). *Desgarramientos civilizatorios: símbolos, corporeidades, territorios*. México: Universidad Iberoamericana Puebla.
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-299891?state=published>.

PARTE 2

ATENCIÓN A VÍCTIMAS (RESPUESTAS PRIORITARIAS)





Avances y retos en materia de protección, acceso a la justicia y reparación del daño a personas víctimas

Fernanda Lobo Díaz¹

Introducción

A 10 años de la publicación de la Ley General de Víctimas, se han logrado avances en materia de acceso a la verdad y justicia para miles de personas víctimas en México. Sin embargo, estos avances han tenido un alcance limitado y no se han traducido en una reparación del daño integral, ni en garantías de no repetición efectivas. El número total de víctimas continúa aumentando en la medida que la violencia perpetrada por grupos del crimen organizado y los mismos agentes del Estado no cesa y produce cada vez más homicidios, desapariciones, tortura, entre otros delitos.

Salvaguardar las demandas y necesidades de las personas víctimas resulta fundamental en la medida que el Estado mexicano tiene la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos (artículo 1, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). En este sentido, el Estado debe asegurar que las víctimas de estas violaciones tengan acceso a recursos judiciales o de cualquier otra índole que sean efectivos, garantizar una reparación del daño adecuada, que incluya una restitución a la situación previa al hecho victimizante, una indemnización por el daño infligido, rehabilitación física y psicológica, medidas de satisfacción tales como disculpas públicas o actos de memoria y garantías de no repetición. Finalmente, las víctimas tienen el derecho a conocer la verdad sobre los hechos que les sucedieron y a acceder a información sobre mecanismos de acceso a la justicia y reparación del daño. (ACNUDH, 2005)

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Es asociada de investigación del Programa de Derechos Humanos. Maestranda en Políticas Públicas por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, correo electrónico: fernanda.lobos@ibero.mx, ORCID 0009-0002-5239-0242.

Además de las obligaciones mencionadas, atender las necesidades de las víctimas y asegurar que accedan a un procedimiento justo y efectivo es indispensable para combatir la impunidad, lo cual a su vez propicia procesos de justicia transicional encaminados a crear sociedades más pacíficas. Una paz duradera comienza con procesos de verdad, memoria y justicia que pongan en el centro a las víctimas.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2021 el número de personas víctimas en México fue de 22.1 millones. Esto implica que en el 29% de los hogares habita al menos una persona que ha sido víctima de algún delito. Estas cifras incluyen personas que han sido víctimas de delitos como robos, secuestros, allanamientos, extorsiones, amenazas, entre otros. Las víctimas de otros delitos como homicidio fueron 32,223 en 2022, lo que equivale a una tasa de 25 personas por cada 100,000 habitantes (INEGI, 2022). Por otra parte, sólo en 2022 se registraron 22,709 desapariciones de personas (RNPDO, 2023) y se abrieron 2,736 expedientes por casos de tortura. (Pérez, 2023)

En virtud de que el número de personas víctimas no ha disminuido considerablemente y de que se continúan perpetrando graves violaciones a derechos humanos, se han creado distintos marcos legales que tienen por objetivo proteger a las víctimas y garantizar su acceso a la justicia. A pesar del avance que esto representa, muchas de las disposiciones de estas legislaciones se aplican de manera deficiente o no se aplican en lo absoluto, dejando desprotegidas a miles de personas. El objetivo de este texto es realizar un balance de la situación actual de personas víctimas en México, así como de los órganos encargados de protegerlas, identificando los avances que se han logrado en la materia y los retos para lograr el pleno acceso a derechos. A lo largo del artículo, se hará referencia a las leyes y órganos que tienen por objetivo atender las necesidades de las víctimas, se realizará un breve análisis cuantitativo de la situación de las personas víctimas en México y se describirán los retos más importantes en materia de acceso a la verdad y la justicia con el objetivo de proponer recomendaciones de política pública.

Andamiaje institucional y situación actual de las personas víctimas

Andamiaje institucional de protección a víctimas

A partir de que en 2006 la estrategia de seguridad del expresidente Felipe Calderón desembocó en una crisis de derechos humanos, la violencia que se desencadenó hizo visible la incapacidad estatal de atender las necesidades de aquellas personas que habían sido víctimas de un delito, especialmente de quienes fueron víctimas de una violación grave a sus derechos. Gracias a la exigencia de miles de personas, el 9 de enero de 2013 se promulgó la Ley General de Víctimas, la cual es un instrumento jurídico que busca construir una política integral de atención a víctimas a partir de la creación de instituciones que tienen la obligación de reconocer, procurar y asegurar los derechos de las personas víctimas (Ley General de Víctimas, art. 1). Dicha Ley General especifica que las víctimas son “aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”. (Ley General de Víctimas, art. 4)

El organismo más importante creado por la Ley de Víctimas es el Sistema Nacional de Víctimas (SNAV), el cual tiene la obligación de aplicar políticas de apoyo a las víctimas y a sus familiares, así como de coordinar las instituciones del gobierno federal, estatal y municipal para que trabajen en conjunto para hacer cumplir la política de víctimas especificada en la Ley. El pleno del sistema está conformado por diversas instituciones tales como el Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Organismos Públicos, ONGs, víctimas, académicos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, instancias internacionales, entre otras. (Ley General de Víctimas, art. 84)

Como parte del SNAV, la Ley General crea la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) cuyo mandato consiste en atender directamente a las víctimas. Se encarga de coordinar acciones con otras instancias gubernamentales, garantizar apoyos y poner en marcha diversas medidas de reparación del daño. Asimismo, se encarga de operar el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), instrumento que sirve para llevar a cabo el proceso de ingreso y registro de las personas al SNAV (Ley General de Víctimas, art. 96). Previo a su desaparición, también se encargaba de

operar el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, creado con el objetivo de otorgar las compensaciones necesarias a las víctimas.

Además de la Ley General de Víctimas y las instituciones a las que les da vida, existen otros andamiajes institucionales que también deben brindar atención a personas que han sufrido alguna violación a sus derechos. Uno de ellos emana de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Ésta crea un Sistema Nacional de Búsqueda (SNB) similar al SNAV pero cuyo objetivo es crear políticas públicas para buscar personas desaparecidas y coordinar a distintas instancias públicas para llevar a cabo dicha función. También crea la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) y sus respectivas comisiones locales, así como la obligación de crear un Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) que fue publicado en el año 2020. (Ley General de Búsqueda de Personas, arts. 2 y 3)

De la misma manera, en 2017 se publica la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura, la cual no crea un sistema como tal, pero sí establece un Mecanismo Nacional de Prevención y un Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET). (Ley General Contra la Tortura, arts. 2 y 4)

Existen otros mecanismos que surgen a partir de distintos marcos legales y que buscan prevenir o proteger a víctimas de violaciones a derechos humanos. Un ejemplo es el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que tiene como objetivo proteger a personas que por sus labores de defensa y denuncias han sido amenazadas o están en peligro de sufrir algún daño (Segob, 2023). Asimismo, en materia de violencia contra las mujeres existe la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual establece Centros de Justicia para las mujeres cuyo objetivo es atender a mujeres víctimas de violencia por razón de género. (Ley General de Acceso a Vida Libre de Violencia para Mujeres, art. 2)

El órgano desconcentrado por excelencia en materia de derechos humanos es la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), cuyas funciones también están vinculadas a la atención de personas víctimas a través de la recepción de quejas relacionadas con violaciones a derechos humanos, investigación de estos crímenes y la emisión de recomendaciones a organismos públicas para rectificar actos violatorios que se hayan cometido. También existen comisiones a nivel estatal que cumplen estas mismas funciones a nivel local. (CNDH, 2023)

Finalmente, es importante mencionar que actores como la Fiscalía General de la República (FGR), las fiscalías locales y ministerios públicos también tienen una

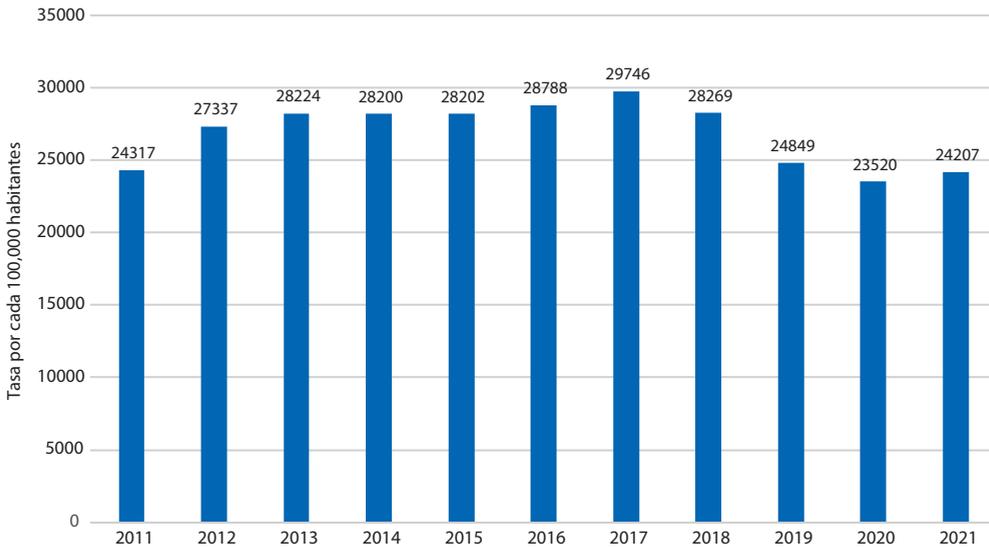
obligación de tratar con víctimas y, por tanto, deben de estar profesionalizados con el objetivo de brindar la mejor atención posible. Asimismo, deben de estar en constante coordinación con otros órganos dedicados a atender la situación de las víctimas con el fin de que se garantice el pleno ejercicio de los derechos de las personas.

La creación de las leyes, instituciones y mecanismos anteriormente mencionados representan un avance en materia de acceso a derechos para personas víctimas, sin embargo, a pesar de la aparición de estos órganos se continúan perpetrando violaciones y actos que victimizan a miles de personas.

Cifras de personas víctimas en México

Así como los órganos públicos dedicados a tratar con personas víctimas no han logrado atender sus necesidades, tampoco han contribuido a prevenir y evitar la comisión de más delitos y violaciones a derechos humanos. En la Gráfica 1 se muestra que de 2011 a 2021, la tasa de personas víctimas de algún delito se ha mantenido entre 23,520 y 29,746 personas por cada 100,000 habitantes. Si bien 2017 fue el año con mayor número de víctimas, y a partir de ahí las cifras han disminuido de manera constante, en 2021 se observa un pequeño repunte con 24,207 víctimas. De éstas, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) estima que 25,253 personas víctimas por cada 100,000 habitantes son hombres y 23,309 son mujeres. (INEGI, 2022)

**Gráfica 1. Tasa anual de víctimas según la ENVIPE
2011 - 2021**

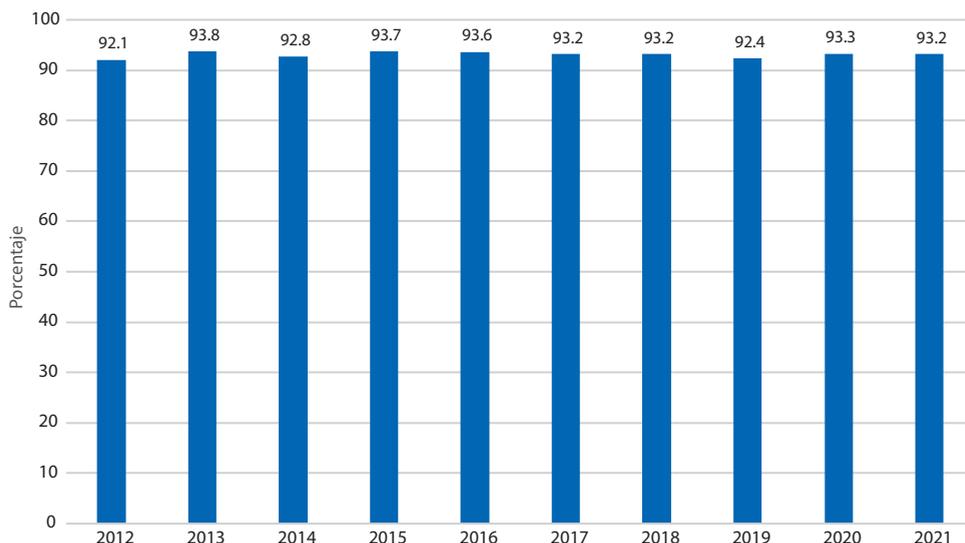


Elaboración propia con datos de la ENVIPE 2022

En la mayoría de los casos, las víctimas de estos delitos no denuncian ante las autoridades por desconfianza, miedo, desconocimiento de los mecanismos para interponer denuncias, entre otras razones. Sin embargo, también es cierto que aun cuando las personas denuncian, las autoridades no llevan a cabo actividades de investigación y en muchas ocasiones ni siquiera abren una carpeta de investigación. La Gráfica 2 describe la razón de delitos no denunciados, así como los delitos en los que no se abrió una carpeta de investigación. Durante el periodo analizado, la cifra se mantuvo entre 92% y casi 94% de delitos que no fueron investigados. Lo anterior evidencia que la mayoría de los delitos no son sancionados y que existe un deficiente acceso a la justicia en México. (INEGI, 2022)

Gráfica 2. Cifra negra de delitos no denunciados y en los que no se abrió carpeta de investigación según la ENVIPE

2011 - 2021



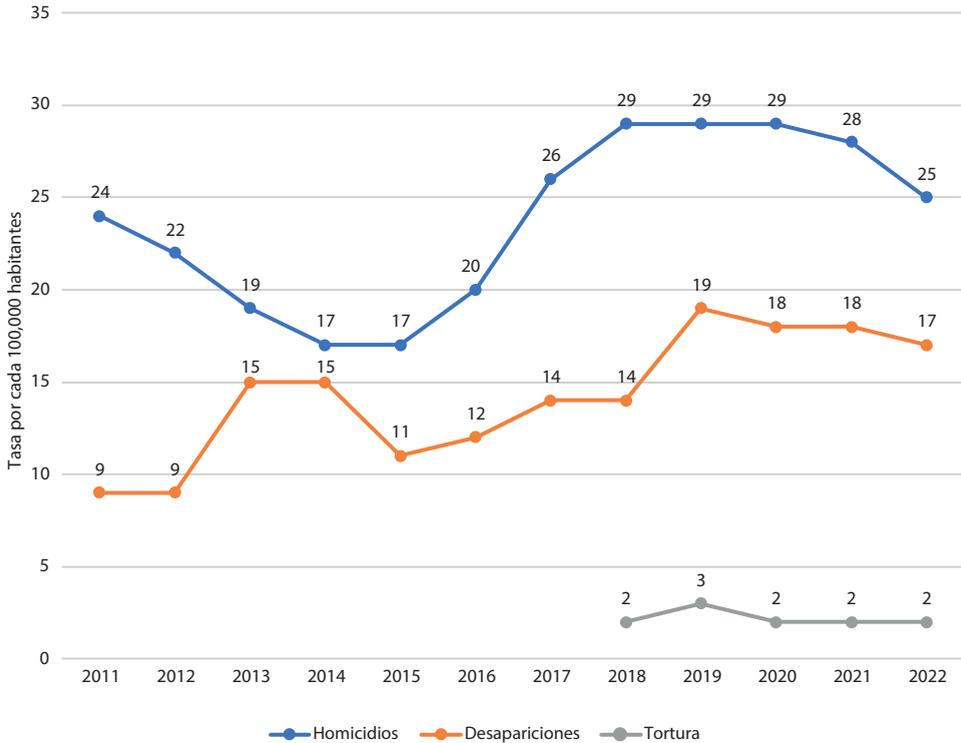
Elaboración propia con datos de la ENVIPE 2022

A pesar de que la ENVIPE es una de las fuentes más valiosas para acceder a datos sobre personas víctimas en México, es necesario obtener datos de otras fuentes para entender la situación de víctimas de graves violaciones a derechos humanos y muertes violentas. Desde el año 2014, la tasa de homicidios ha crecido hasta llegar a su punto más alto en 2018, manteniéndose en 29 homicidios por cada 100,000 habitantes por tres años consecutivos. En 2021, esta cifra comienza a disminuir hasta llegar a 25 homicidios por cada 100,000 personas en 2022. Asimismo, la tasa de homicidios de hombres es de 44.4 por cada 100,000 personas y la de las mujeres es de 5.8 por cada 100,000. En total se perpetraron 32,223 homicidios, de los cuales el 67.6% se cometieron utilizando armas de fuego. (INEGI, 2023)

Por otra parte, la tasa de personas desaparecidas ha aumentado de 9 a 17 personas por cada 100,000 habitantes en el periodo de 2011 a 2022. El año con la tasa más alta de personas víctimas de desaparición fue 2019, con 19 personas. A la fecha, existen más de 111,321 personas que al día de hoy no han sido localizadas. De estas personas, 76% son hombres y 24% mujeres. Esta cifra se traduce en miles

de familiares que se convierten en víctimas indirectas del delito al experimentar daños físicos, psicológicos y socioeconómicos, así como la revictimización constante por parte de las autoridades. (RNPDO, 2023)

**Gráfica 3. Tasa anual de homicidios, desapariciones y tortura
2011 - 2022**



Elaboración propia con datos del INEGI, el RNPDO y el RENADET

La Gráfica 3 también muestra la tasa de expedientes abiertos por casos de tortura. Las cifras sólo abarcan de 2018 a la fecha, ya que previo a 2018 no había tanta claridad en la cifra de personas torturadas debido a la inexistencia de un registro oficial. La tasa se mantiene constante alcanzando su punto más alto en 2019, con una tasa de 3 personas por cada 100,000 habitantes. (Pérez, 2023)

Lo anterior demuestra la magnitud del problema y la cantidad de personas que se convierten en víctimas año con año. Para revertir esto, es necesario tomar

acción ante las dificultades que existen en la práctica de los órganos que atienden víctimas y que obstaculizan el acceso a la justicia para las mismas. En la siguiente sección se describen dichos desafíos.

Retos en materia de acceso a la verdad y justicia para víctimas

A pesar de los avances que han surgido a lo largo de los años, aún existen múltiples retos en materia de atención a víctimas en México. La organización México Evalúa identificó cinco desafíos en esta materia: 1) la no instalación de los órganos e instituciones contempladas en el marco legal; 2) presupuestos insuficientes para llevar a cabo funciones; 3) registros inadecuados; 4) personal insuficiente y poco profesionalizado; 5) nula reparación del daño (Rosales, 2021). A éstos se añaden dos cuestiones más: la falta de interoperabilidad entre instituciones y la constante revictimización de las personas en dichas instancias. Para demostrar la existencia de dichas dificultades, se utilizarán ejemplos del Sistema de Víctimas y el Sistema de Búsqueda.

a) Instalación de instrumentos y órganos contemplados en el marco legal

La creación e instalación de los instrumentos y órganos relacionados con víctimas ha sido lenta y tortuosa. En el caso de las comisiones locales de búsqueda, estas fueron instaladas a destiempo a raíz de la falta de armonización de las leyes locales con la Ley General. Ésta especificó un plazo de 180 días naturales para que los gobiernos locales armonizaran sus marcos legales con la legislación nacional y establecieran un sistema de víctimas (Ley General de Víctimas, art. 3 transitorio), no obstante, la mayoría de éstas fueron establecidas posteriormente a dicho periodo. A la fecha, el estado de Oaxaca aún no cuenta con un sistema de víctimas (Infomex, 20118252200010)². Además, cabe destacar que al día de hoy no se ha llevado a cabo ni una sola reunión del Sistema Nacional de Víctimas, lo cual representa una falta de interés y voluntad por parte de las autoridades.

² Esta solicitud de acceso a la información fue realizada por el Centro Prodh en el marco de una investigación sobre la situación de personas víctimas de la Red Jesuita de Derechos Humanos.

Lo mismo sucede con otros andamiajes, como el de búsqueda de personas. A pesar de que hoy en día todas las comisiones estatales se encuentran establecidas, resultó un proceso de más de tres años para lograrlo, y a la fecha tampoco se han instalado algunos consejos locales de búsqueda previstos en la Ley. (Vizcarra, 2020)

b) Asignación de presupuesto

Las comisiones de víctimas cuentan con un presupuesto limitado. En 2021, el presupuesto de éstas equivalía a 32 centavos por cada peso que reciben las defensorías y 3 centavos por cada peso que reciben las fiscalías. En el caso de las comisiones locales de búsqueda, su presupuesto depende de transferencias provenientes de la federación, lo cual disminuye su autonomía y margen de acción. Aún más preocupante, en 2019, el Consejo Nacional Ciudadano reportó que 26.92% de las comisiones no recibieron recursos por parte de la federación. (Rosales, 2021)

c) Registros de víctimas

En el caso del RENAVID, existe la problemática de que las comisiones estatales no envían la información de sus registros estatales al Registro Nacional, lo que impide que las personas no registradas accedan a medidas de ayuda, asistencia y reparación del daño (Rosales, 2021). Esto priva a muchas posibles beneficiarias de su derecho a ser indemnizadas.

De la misma manera, el RNPDO también tiene sus propios problemas. Primero, éste fue publicado hasta 2020, cuatro años después de la promulgación de la Ley General de Búsqueda y, al día de hoy, la información contenida está incompleta, ya que no incluye datos sobre personas localizadas, no existe un proceso de validación de datos para la misma y sus actualizaciones se han hecho en total opacidad, al no existir una metodología y haber funcionado sin lineamientos de 2020 a 2023, ya que éstos fueron publicados apenas en abril de 2023. (Tzuc, 2023)

d) Personal insuficiente y poco profesionalizado

Por una parte, las comisiones locales de atención a víctimas operan con el personal mínimo para garantizar su funcionamiento. La tasa de personas asesoras por cada 100,000 habitantes es de 1.3. Asimismo, se reporta que, en promedio, cada persona asesora representó a 152 víctimas. Lo anterior resulta insuficiente para

brindar una atención personalizada y efectiva para cada persona, lo cual puede resultar en eventos de revictimización. De la misma manera, pocas comisiones se encuentran llevando a cabo procesos de profesionalización. Para 2020, solo el estado de Querétaro se encontraba en proceso de establecer un servicio de carrera. (Rosales, 2021)

También resulta importante proveer certeza laboral para las personas que trabajan en órganos de atención a víctimas. Las comisiones locales de búsqueda han reportado que no cuentan con las condiciones profesionales para realizar de forma eficiente sus tareas. En 2019, nueve de ellas tenían menos de 10 personas adscritas de manera formal y solamente una tercera parte de las comisiones reportaron tener más de 90% de su personal en contratos permanentes. (Vizcarra, 2020)

e) Reparación del daño

A pesar de la consolidación de instituciones cuyo objetivo es asegurar la reparación del daño a las víctimas, para 2021 sólo 0.3% de las personas representadas en un proceso penal tuvieron acceso a medidas de reparación del daño. En 2020, sólo 1.4% de las personas víctimas inscritas en el RENAVID recibieron alguna medida de asistencia (Rosales, 2021). Por otra parte, también es necesario fomentar que se lleven a cabo otros procesos que contribuyan a reparar el daño, como el establecimiento de medidas que contribuyan a prevenir las violaciones a derechos en primer lugar. Actualmente, no existen políticas concretas que contribuyan a prevenir las desapariciones de personas.

f) Falta de cooperación y coordinación entre instituciones

Aun cuando cada órgano público tiene atribuciones propias, las obligaciones de cada uno se encuentran tan interconectadas que es primordial que éstos se comuniquen y trabajen en conjunto para realmente garantizar los derechos de las víctimas. Desafortunadamente, en la práctica, las distintas dependencias trabajan de manera independiente e incluso se niegan a cooperar con comisiones de víctimas y de búsqueda. En 2019, las comisiones locales de búsqueda afirmaron que el 53.85% de las comisiones no habían recibido información necesaria por parte de las fiscalías para realizar sus funciones. (Vizcarra, 2020)

Lo anterior también se refleja en los registros de víctimas. En el caso de la CNB, una investigación de Data Cívica y el PDH Ibero comprobó que la información sobre

fosas clandestinas proveniente de fiscalías y la que posee la Comisión es distinta. En algunos casos, las fiscalías daban más información a solicitantes de acceso a la información que a la CNB. Esto refleja la falta de interoperabilidad entre instituciones, la cual es indispensable para asegurar el derecho a la verdad y la justicia de las personas víctimas. (Franco *et al.*, 2023)

g) Revictimización constante

Los retos anteriores producen resultados negativos para las víctimas. Uno de ellos es su constante revictimización, por ejemplo, cuando se les niega a las personas su derecho a recibir asistencia médica, psicológica y económica, así como acceder a medidas de reparación y garantías de no repetición, se les continúa provocando daños que les impiden regresar a sus condiciones previas al hecho victimizante y ahondando aún más las consecuencias negativas a mediano y largo plazo. Asimismo, la imposibilidad de acceder a procesos expeditos y eficientes, así como la incapacidad de las y los empleados del sector público de brindar una atención de calidad —debido a la sobrecarga de trabajo anteriormente mencionada— resulta contraproducente, ya que se perpetúa su condición de víctimas y se siguen causando daños a las personas.

Conclusiones

A lo largo de los años, y gracias a las exigencias de las propias víctimas, de sus familiares y de organizaciones de la sociedad civil, se han logrado avances en materia de atención, asistencia y reparación del daño a víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos. Estos avances se traducen en distintas leyes, instituciones y mecanismos cuyo principal objetivo es atender las necesidades de estas personas a través de prevenir, investigar, sancionar y reparar los delitos cometidos en su contra.

Sin embargo, día con día el número de delitos y violaciones a derechos humanos sigue creciendo. A pesar de que en los últimos años parece que han disminuido, no resulta claro si es una tendencia a largo plazo o si en los siguientes años volverá a ir en aumento. Además, estas cifras reflejan una falta de medidas y estrategias para erradicar y prevenir de manera efectiva las violaciones a derechos humanos en México. Las instituciones que existen actualmente no han logrado satisfacer las necesidades básicas de las personas víctimas debido a la existencia de retos

como la no instalación de los órganos e instituciones contemplados en el marco legal, presupuestos insuficientes para llevar a cabo funciones, registros inadecuados, personal escaso y poco profesionalizado, la nula reparación del daño, falta de interoperabilidad entre organismos y la constante revictimización de las personas.

Es indispensable atender los retos mencionados con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas que han sido víctimas de delitos, así como garantizar su derecho a la verdad y a la justicia. Esto no sólo beneficia directamente a las víctimas, sino que también favorece a la sociedad en su conjunto al contrarrestar la impunidad y permitir procesos de justicia transicional efectivos. Para construir una sociedad pacífica, debemos poner en el centro del debate público a las víctimas. A continuación, se describen algunas políticas que podrían coadyuvar en esta tarea.

Recomendaciones de política pública

- Garantizar que todos los sistemas, comisiones y mecanismos contemplados en el marco legal relacionado con víctimas sean instalados y se encuentren en pleno funcionamiento.
- Asignar el presupuesto suficiente para que estos organismos puedan funcionar de manera correcta y las personas que trabajan en ellos tengan los recursos necesarios para realizar sus funciones, así como proveer a las víctimas las indemnizaciones económicas correspondientes.
- Fortalecer la interoperabilidad de los registros locales con los nacionales, así como transparentar las metodologías utilizadas para alimentar registros con el fin de mejorarlos constantemente.
- Asegurar que exista el personal suficiente en cada dependencia para atender de manera personalizada y eficiente a las personas usuarias, así como implementar programas de capacitación constante y de servicio profesional de carrera para las y los trabajadores.
- Facilitar la inscripción de todas las personas víctimas al RENAVID en tiempo y forma, contratar personal especialista en salud física y mental, trabajadores sociales y especialistas en brindar acompañamiento a víctimas, y mejorar la cooperación con otras instancias para realizar canalizaciones hacia otras dependencias especializadas que puedan proveer mejores servicios.
- Mejorar la interoperabilidad entre instituciones y fomentar la cooperación de actores como fiscalías locales con organismos relacionados con víctimas

a través de mecanismos que permitan auditar y monitorear en qué medida están cumpliendo con dichas obligaciones.

Referencias

- ACNUDH. (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>.
- CNB. (2023). Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. Comisión Nacional de Búsqueda. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>.
- CNDH. (2023). Preguntas frecuentes: ¿Cuáles son las funciones de la CNDH? Comisión Nacional de Derechos Humanos. <https://www.cndh.org.mx/cndh/preguntas-frecuentes>.
- Diario Oficial de la Federación. (2013). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>.
- Diario Oficial de la Federación. (2013). Ley General de Víctimas. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>.
- Diario Oficial de la Federación. (2017). Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP.pdf>.
- Diario Oficial de la Federación. (2017). Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST.pdf>.
- Franco, A. *et al.* (2023). ¿Cuántas fosas se han encontrado? Depende de a quién le preguntes. Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/el-foco/cuantas-fosas-se-han-encontrado-depende-de-quien-pregunte>.
- INEGI. (2023). Defunciones por homicidio. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/DH/DH2022.pdf>.

- _____. (2022). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>.
- Información obtenida mediante la Plataforma Nacional de Transparencia, folio núm. 20118252200010.
- Pérez, M. (2023). Van 15,904 expedientes por tortura. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/Van-15904-expedientes-por-tortura-20230602-0009.html>.
- Rosales, C. (2021). El Estado ha abandonado a las víctimas. *México Evalúa*. https://www.mexicoevalua.org/el-estado-ha-abandonado-a-las-victimas/#_ftn1.
- Segob. (s/f). Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Secretaría de Gobernación. <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas>.
- Tzuc, E. (2023). Cruce de datos: la clave para localizar a miles de personas desaparecidas. *Heridas Abiertas*. <https://www.heridasabiertas.com/cruce-datos-desaparecidos-clave-localizar/>.
- Vizcarra, M. (2020). Aunque con rezagos, avanzan comisiones locales de búsqueda. A dónde van los desaparecidos. <https://adondevanlosdesaparecidos.org/2020/09/12/aunque-con-rezagos-avanzan-comisiones-de-busqueda/>.



Atención a víctimas en México: Legislación e institucionalización

Shanik Amira David George¹

La creación de instituciones y leyes encargadas de organizar, promover y proteger los derechos humanos en las sociedades actuales tiene como objetivo garantizar la continuidad de estas acciones y de las políticas públicas que se diseñen para estos fines, sin importar de los cambios políticos que se lleguen a presentar.

Sin embargo, como se verá en las siguientes páginas, la construcción del entramado institucional para la protección de los derechos de las víctimas en México ha tenido diversas complicaciones en los últimos tres sexenios, lo cual evidenciaría una debilidad en este sistema, el cual es urgente fortalecer ante el incremento de la incidencia delictiva y de violaciones a derechos humanos en el país.

Como ejemplo de esto, tenemos que, de acuerdo con los informes de actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en 2013 se registraron 9,008 expedientes de queja y para el cierre de 2022 se recibieron 15,492 “expedientes de presuntas violaciones a derechos humanos”; además, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reportó que en 2015 hubo 296,318 víctimas de delitos del fuero común, y para 2022 la cifra subió a 366,975, lo cual nos deja ver que, contrario a lo que se maneja en el discurso oficial, la violencia en el país es uno de los principales problemas que se tienen.

Para tener un panorama acerca de cómo ha sido este proceso de construcción del marco legal e institucional para la atención a víctimas, en las siguientes páginas se retoman algunos puntos que se incluyeron en el *Cuaderno de Investigación: A dos años de la instalación de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Puebla: pendientes y necesidades* publicado a principios de 2023 por parte del Observatorio con los Ojos Abiertos: Por el Derecho a la Verdad del Instituto de

¹ Universidad Iberoamericana Puebla, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ. Maestra en Derechos Humanos, ORCID <https://orcid.org/0009-0008-0369-8041>.

Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ de la Universidad Iberoamericana Puebla². Además, se presentarán algunos datos sobre la situación actual de las instituciones encargadas de cumplir con las disposiciones de la Ley General de Víctimas.

Un punto que es importante tomar en consideración, es que la construcción de este marco normativo e institucional en México respondió a una exigencia que surgió desde la sociedad civil organizada, por lo que la situación en la que se encuentra en la actualidad este sistema representaría un incumplimiento a los compromisos que se hicieron en su momento con la ciudadanía.

El camino hacia la legislación a favor de las víctimas

Cuando hablamos de las diferentes vertientes de la crisis en materia de derechos humanos en México, se puede considerar como un punto de partida el 11 de diciembre de 2006, fecha en que Felipe Calderón Hinojosa desplegó la Operación Conjunta Michoacán, para hacer frente a la situación de violencia ejercida en esa entidad federativa. Esta estrategia, con la cual se tomó la decisión de desplegar elementos del Ejército, de la Marina y de la Policía Federal, fue el inicio de la llamada guerra contra el narcotráfico, la cual ha tenido varios efectos que aún se tienen en la actualidad.

Por un lado, se presentó la militarización del país para hacer frente a la delincuencia, al aumento de presencia de grupos del crimen organizado en todo el territorio y al incremento en delitos de alto impacto. Pero, por otro, el escenario de violencia generado a nivel nacional motivó a diferentes sectores de la sociedad a organizarse para exigir a las autoridades una estrategia efectiva para combatir a la delincuencia y a la impunidad, así como hacer válido el respeto a los derechos humanos de la población.

Ejemplo de esto fue la conformación, en abril de 2011, del Movimiento por la Paz, Justicia y la Dignidad (MPJD), el cual tuvo como principal representante al poeta Javier Sicilia, quien, tras el asesinato de su hijo en el estado de Morelos, se sumó a esta movilización para demandar justicia a las autoridades. El MPJD es reconocido en la actualidad por haber puesto en el centro a las víctimas en las discusiones sobre la actuación de las autoridades en el combate contra la delincuencia, lo cual ayudó a visibilizar muchas problemáticas que se tenían en el país,

² Disponible en <https://repo.iberopuebla.mx/IDHIE/informeCEEAV.pdf>.

y que llevó a la creación de la Ley General de Víctimas, que surgió como respuesta a la presión social ejercida por parte del Movimiento y no como una acción del Estado para atender a las víctimas.

El 13 de enero de 2012, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) presentó ante el Senado de la República la iniciativa de la Ley General de Atención y Protección de Derechos de las Víctimas, y por acuerdo de las bancadas de los partidos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD) y Revolucionario Institucional (PRI), se acordó que su discusión y aprobación sería prioritaria. Si bien ésta no fue la primera iniciativa que se presentaba en el pleno legislativo para la atención de víctimas, tuvo mayor impulso ante el contexto en el que se generó y por ser una propuesta nacida desde la ciudadanía.

Fue así que, el 25 de abril de ese mismo año, se aprobó el dictamen de la Ley General de Víctimas por parte de la Cámara de Senadores, y para el 30 del mismo mes fue aprobada por la Cámara de Diputados y se envió al Ejecutivo Federal para su revisión y publicación; fue ahí donde se presentaron los problemas.

De acuerdo con lo establecido en la fracción B del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una vez que el Poder Legislativo envía un decreto al Ejecutivo, éste tiene 30 días naturales para la revisión del documento y, en caso de ser necesario, emitir observaciones sobre el mismo, lo cual se conoce comúnmente como veto; una vez vencido este plazo, y en caso de no haber comentarios, se tienen 10 días naturales para la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF).

Aunque estos plazos comenzaron a correr desde finales de abril, el 10 de mayo “la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados pidió a SEGOB que le devolviera el expediente, lo que la SEGOB hizo horas más tarde, también sin que exista disposición legal alguna que permita la realización de tal acto” (Corcuera Cabezut, 2012). Fue hasta el 1 de junio que se regresó el dictamen al Ejecutivo.

De este modo, la noche del 1 de julio de 2012, día que además se llevó a cabo la elección presidencial en la que resultó ganador Enrique Peña Nieto, la Secretaría de Gobernación (Segob) envió sus comentarios sobre la ley, entre los cuales se señala que el Congreso de la Unión no tenía facultades para aprobar una ley general en materia de atención de víctimas al no haber una disposición constitucional al respecto, así como otros señalamientos sobre el proceso legislativo y la distribución de obligaciones a las autoridades de los tres niveles de gobierno.

Para los y las integrantes del Poder Legislativo, estas observaciones fueron ex-temporáneas, por lo que se emitió un exhorto para pedir a la Segob la publicación

del decreto, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 72 constitucional, lo cual derivó en que el presidente de la república presentara una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Como parte del proceso ante la Corte, se suspendió la publicación del decreto en lo que se hacían los estudios correspondientes; en ese periodo, Calderón Hinojosa presentó una iniciativa propia para la creación de la ley de atención a víctimas, la cual no avanzó en el Legislativo.

Meses después, el 1 de diciembre de 2012, tras su toma de protesta como presidente, Enrique Peña Nieto ordenó a la Consejería Jurídica de la Segob desistirse de la controversia constitucional, por lo que el 9 de enero de 2013 la Ley General de Víctimas se publicó en el DOF.

Para algunos académicos y especialistas, la oposición de Felipe Calderón a esta ley durante su administración respondió a una negativa de reconocer la responsabilidad de su gobierno en cuanto al problema de inseguridad y violencia en el que se encontraba el país, sumado al contexto electoral de ese año.

Además, hay que señalar que la Ley General de Víctimas no representó una solución absoluta, pues durante la administración de Peña Nieto los abusos y violaciones a derechos humanos por parte de la autoridad siguieron presentes, así como la inexistencia de la reparación integral del daño, teniendo su ejemplo más claro con el caso de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa en septiembre de 2014.

Otro aspecto a señalar es que la Ley General de Víctimas hoy vigente, no es la misma que se publicó en 2013, pues ésta ha sido reformada en siete ocasiones a 10 años de su entrada en vigor. El primer cambio que tuvo fue en mayo de 2013, cuando se modificó casi la totalidad de la ley, pues se reformaron los artículos del 1 al 180 y se derogaron del 181 al 189, como se indica en los decretos anexos a la ley vigente. Esto significa que, a cuatro meses de su publicación, se reformó el 95% de la ley, y el 5% restante fue eliminado.

Tabla 1. Reformas a la Ley General de Víctimas

Fecha de la reforma	Artículos modificados
3 de mayo de 2013	Se modificaron 180 artículos y se derogaron nueve

Fecha de la reforma	Artículos modificados
3 de enero de 2017	Se modificaron 65 artículos, se agregaron 14 y se derogaron siete
6 de noviembre de 2020	Se modificaron 35 artículos y se derogaron cinco
20 de mayo de 2021	Se modificó un artículo
18 de febrero de 2022	Se modificaron tres artículos
28 de abril de 2022	Se modificaron nueve artículos
25 de abril de 2023	Se modificaron tres artículos

Fuente. Elaboración propia, con base en el decreto vigente de la Ley General de Víctimas

Entre los sucesivos cambios a la ley destaca el que se publicó en el DOF el 6 de noviembre de 2020, el cual formó parte de las reformas que se realizaron a diversas leyes federales, por medio de las cuales se eliminaron 109 fideicomisos y fondos públicos, incluido el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, del que se hablará más adelante.

Otra reforma que merece especial mención es la de 2017, cuando se establecieron criterios para mejorar los procesos para que las víctimas accedieran a medidas de ayuda, se garantizó su derecho a contar con peritajes externos, se dio protección especial a personas desplazadas y se incluyó la representación de organizaciones de la sociedad civil en la asamblea consultiva de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

Posterior a la reforma de 2017, Jorge Witker (2019) realizó un análisis de la ley; de éste se desprenden hallazgos importantes sobre los problemas que presentaba desde entonces el marco legal e institucional de atención a víctimas. Por ejemplo, señala que éstas no tienen participación en la aplicación de la ley, los órganos creados carecen de autonomía, el registro de víctimas no operaba de manera transparente y la asamblea consultiva es sólo una instancia de acompañamiento para cumplir la agenda que diseña la persona titular de la Comisión en conjunto con la Junta de Gobierno de este órgano, la cual es presidida por el titular del Ejecutivo, “es decir, las víctimas se vuelven asunto político, lejos de la reparación integral del daño a las víctimas, las cuales son los destinatarios de la ley (sic)”. (p. 256)

Las instituciones

Desde la publicación de la Ley General de Víctimas en enero de 2013, se estableció la creación de organismos a nivel nacional que se encargarían de la atención de las personas que fueran objeto de violaciones a sus derechos humanos o de delitos: el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV) y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

En el artículo Cuarto Transitorio del decreto de publicación de la ley se establecía un periodo de 90 días naturales a partir de su entrada en vigor para que se creara el entonces llamado Sistema Nacional de Ayuda, Atención y Reparación Integral de Víctimas —que con la reforma de mayo de 2013 pasó a llamarse Sistema Nacional de Atención a Víctimas—. Además, en el Quinto Transitorio se daban 30 días naturales posteriores a la “configuración del sistema” para la instalación de la CEAV.

Sin embargo, estos plazos no se cumplieron, lo cual se debió, en parte, a la reforma que se hizo a la ley en mayo de 2013. Fue hasta el 9 de enero de 2014 que empezó a operar la CEAV y el 15 del mismo mes el expresidente Enrique Peña Nieto instaló formalmente el SNAV. A continuación, se brindan algunos detalles sobre estas instituciones.

Sistema Nacional de Atención a Víctimas

El SNAV es el mecanismo que concentra a todas las instituciones y organismos a nivel federal, estatal y local responsables de la atención, ayuda, protección y asistencia de las víctimas a nivel nacional, con el objetivo de “establecer, regular y supervisar las directrices, planes, programas, proyectos, acciones, y demás políticas públicas que se implementan para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas”, según se explica en el artículo 79 de la Ley General.

En la ley se detalla que el sistema está integrado por el presidente de la república, la persona que presida la Comisión de Justicia de la Conferencia Nacional de Gobernadores, la persona titular de la Secretaría de Gobernación, los presidentes de las comisiones de justicia de las cámaras del Congreso de la Unión, un integrante del poder legislativo de los estados y de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, la titular de la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y sus homólogos estatales, así como la propia CEAV y las comisiones estatales de atención a víctimas.

Al ser el órgano de coordinación de la política nacional de atención a víctimas, el SNAV tiene entre sus facultades promover la colaboración entre las instituciones, entidades públicas y demás organismos relacionados con la atención y reparación integral de víctimas, formular propuestas para el Programa de Atención Integral de Víctimas, generar propuestas para reformas en la materia, establecer lineamientos para el seguimiento de procedimientos de atención y promover criterios jurídicos uniformes, entre otros descritos en el artículo 81 de la Ley General de Víctimas.

Sin embargo, el funcionamiento del sistema ha sido deficiente, asunto reconocido por la CEAV en diversos documentos. Hay que mencionar que no se tiene mucha información disponible con respecto a las sesiones de trabajo llevadas a cabo; la primera sesión ordinaria del pleno del SNAV fue el 20 de mayo de 2015, y desde entonces no se ha concretado otra reunión. Además, en el Programa Institucional de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas 2020-2024, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de junio de 2020, se indica que, desde la publicación de la Ley General no se había logrado “que las instituciones que conforman el SNAV se comprometan en la práctica con la implementación de la totalidad de los objetivos de ésta” y la responsabilidad de la operación de la política de atención a víctimas recaía en la CEAV. En el documento se señala de manera textual:

Es probable que esto se deba a que los trabajos de vinculación interinstitucional no han sido suficientes, pero también, a que, a pesar de estar establecido en la LGV, los gobiernos estatales no han atendido decididamente las responsabilidades que en esta materia les competen.

En el Programa se puntualiza que “el SNAV no ha realizado el papel que la LGV [Ley General de Víctimas] le ha conferido, en ese sentido el conjunto de instituciones que son responsables de incidir en la ayuda, la asistencia y la atención de las víctimas presenta un rezago significativo”; por esta razón, se establecieron medidas para fortalecer el funcionamiento del SNAV.

Al respecto, en el informe de Avances y Resultados 2021 del Programa, se reportaron acciones como la difusión de los nuevos lineamientos de operación del sistema y del catálogo de instituciones que lo conforman, además de la elaboración de una propuesta para la reinstalación del sistema.

Sin embargo, para 2022, los avances que se reportaron en el informe de ese año fueron en torno a la modificación de las reglas de operación del SNAV, la creación de comisiones internas y de una agenda de trabajo, así como el fortalecimiento de las comisiones estatales por medio de la asignación de más subsidios, y la realización de capacitaciones a las personas servidoras públicas que laboran en áreas de atención a víctimas.

A pesar de estas acciones, el SNAV en sí como órgano responsable de implementar las políticas públicas para la atención a víctimas sigue sin sesionar de manera formal, lo que significaría su inoperatividad, y más bien se sigue en proceso de construcción a 10 años de la creación de la ley. El hecho de que sea la propia CEAV que acepte en sus documentos oficiales la deficiencia de la operación del SNAV es un primer paso, pues se reconoce el problema, pero genera preocupación el escaso avance que se reporta con respecto a las acciones que se plantearon desde 2020.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

Si bien en la Ley General de Víctimas se establecía la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), ésta no empezó de cero, pues para su puesta en marcha se aprovechó la estructura que tenía la Procuraduría Social de Atención a Víctimas, creada en 2011, y se le aumentaron facultades y recursos, lo cual se observa en el decreto publicado el 8 de enero de 2014 en el *Diario Oficial de la Federación*, por medio del cual se modificó la designación de la Procuraduría, sus objetivos e integración.

Un aspecto que llama la atención es que en la versión original de la ley se establecía que la CEAV estaría integrada por nueve comisionados, de los cuales siete fueron designados para el arranque del organismo en 2014, pero con la reforma de 2017 se eliminó esta forma de organización y se estableció que sólo contaría con una persona comisionada titular.

De acuerdo con el artículo 84 de la Ley General, la Comisión “es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios; con autonomía técnica, de gestión y contará con los recursos que le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación”. Además, se indica que tiene como objeto:

garantizar, promover y proteger los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial los derechos a la asistencia, a la protección, a la atención,

a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la debida diligencia, en términos del artículo 2 de la Ley; así como desempeñarse como el órgano operativo del Sistema y las demás que esta Ley señale.

Entre sus facultades, la Comisión debe proponer políticas para la prevención de delitos y de violaciones a derechos humanos, así como para la atención integral de las víctimas de éstos, sugerir al SNAV medidas de protección a las víctimas, establecer los lineamientos para la operación del Registro Nacional de Víctimas y operar éste de manera adecuada, establecer acciones que contribuyan a la reparación integral, efectiva y eficaz de las víctimas, entre otras funciones.

Destaca que muchas de sus facultades legales hacen referencia a proponer medidas al SNAV, pero, como se mencionó anteriormente, dado que el sistema no opera de manera adecuada, la responsabilidad de definir estas acciones ha recaído en la propia Comisión.

En la ley se indica además que de la Comisión dependen la Asesoría Jurídica Federal, el Registro Nacional de Víctimas y un área que es responsable de realizar los pagos a las víctimas “por concepto de Recursos de Ayuda, asistencia, reparación integral y compensación”.

Como se puede apreciar, la integración y operación de la Comisión ha tenido cambios sustanciales en los poco más de nueve años que tiene de ejecución, lo cual da una idea de las dificultades que hay en la atención a víctimas en la actualidad, y que además se puede observar con los cambios que se dieron entre 2020 y 2021 en la titularidad del organismo.

En junio del año 2020, Mara Gómez Pérez presentó ante el Senado su renuncia como Comisionada Ejecutiva de la CEAV, cargo al que había llegado en diciembre de 2019. En la carta que presentó ante el Poder Legislativo, y que fue reproducida por medios nacionales e internacionales, la excomisionada hacía mención sobre la creación “improvisada” de la Comisión y que había discrecionalidad en el manejo de los recursos al interior del organismo.

En una nota firmada por Pablo Ferri (2020), publicada en la versión digital de la edición mexicana de *El País*, se retoma la siguiente cita de la carta:

En un país con altos niveles de impunidad, la CEAV se convirtió en un negocio para algunos abogados particulares que, indiferentes ante el dolor, se acercaron a las madres que buscan a sus hijos desaparecidos y a otras víctimas para litigar contra la CEAV y así obtener honorarios millonarios de hasta el 60% de las compensaciones entregadas.

Mientras se emitía la convocatoria correspondiente para nombrar a la siguiente persona titular de la Comisión se designó como encargado de despacho a Andrés Vázquez Murillo, proveniente de la Dirección General de Asesoría y Asuntos Jurídicos del organismo, y quien renunció al cargo en enero de 2021.

Aunque desde diciembre de 2020 el presidente Andrés Manuel López Obrador envió a la Cámara Alta la terna para la designación de la nueva persona titular, fue el 9 de diciembre de 2021 que se aprobó el nombramiento de Martha Yuriria Rodríguez Estrada.

Con respecto a la operación de la Comisión, y del SNAV en general, vale la pena retomar algunos datos del *Diagnóstico de Necesidades Internas de Capacitación 2021-2022 en Materia de Atención a Víctimas* que se realizó a las instancias federales y estatales que forman parte del sistema, ya que éste puede ayudar a tener un panorama acerca de los conocimientos de las personas que brindan atención a víctimas a nivel nacional.

En el documento de resultados del diagnóstico se indica que participaron 3,201 personas; de ellas 1,539 trabajaban en dependencias del gobierno federal, 101 en la CEAV y el resto en dependencias y organismos estatales y municipales. Al respecto, destaca que el 76% aseguró que, por el puesto que desempeña, no consideraba que necesitara capacitación en atención a víctimas.

En contraste, en promedio, el 34% dijo tener conocimiento de lo que son los enfoques interseccional, de derechos, de género y de derechos de niñas, niños y adolescentes y cómo se aplican para la atención de víctimas. Además, sólo el 38% dijo saber qué es el CEAV y cuáles son sus facultades.

Si bien este estudio se realizó en 2021, estos datos dejan ver la falta de conocimientos básicos por parte de las personas servidoras públicas que laboran en las dependencias y organismos que conforman el sistema; aunque en los últimos años se han realizado diversas capacitaciones para solventar estas deficiencias, si lo contextualizamos en la situación en general del SNAV, se puede identificar la falta de compromiso de las organizaciones que lo conforman que se mencionaba en el Programa de Institucional de la CEAV.

Otro aspecto que vale la pena revisar es el ejercicio del presupuesto de la Comisión,³ pues se identifican varios aspectos que llaman la atención. En primer lugar, destaca que, en 2017 y 2018, si bien se aprobaron más de 900 millones de pesos para

³ Para esto se descargaron los estados financieros de la Plataforma Nacional de Transparencia y se consultaron documentos de la Cuenta Pública.

el organismo, durante el ejercicio fiscal se hicieron modificaciones presupuestales para reducir estos recursos, como se observa en la Tabla 2.

Si bien esta tendencia se mantuvo para 2019, tras la reducción en el Gasto de Operación derivado del memorándum del 3 de mayo de 2019 por medio del cual se dieron a conocer las medidas de Austeridad Republicana de la actual administración federal, el recorte fue menor a los años previos.

Tabla 2. Presupuesto aprobado, modificado y ejercido de la CEAV de 2014 a junio de 2023

Año	Aprobado	Modificado	Ejercido
2014	\$470,486,639.00	\$891,229,599.99	\$890,693,330.87
2015	\$957,993,409.00	\$946,174,868.48	\$946,174,686.48
2016	\$918,505,179.00	\$936,566,482.72	\$936,566,482.72
2017	\$928,519,847.00	\$417,769,756.73	\$417,769,756.73
2018	\$976,329,214.00	\$503,136,611.72	\$503,136,611.72
2019	\$842,547,757.00	\$799,755,458.00	\$799,755,458.00
2020	\$855,454,264.00	\$832,061,669.00	\$832,061,669.00
2021	\$843,726,642.00	\$1,173,275,341.00	\$1,173,275,341.00
2022	\$968,219,471.00	\$1,245,508,388.00	\$1,244,772,185.00
2023	\$530,915,725.00	\$788,898,092.90	\$788,558,545.14

Nota. Elaboración propia

Y aunque tanto en 2021 y 2022 se realizaron modificaciones al alza en el presupuesto, esto respondió, principalmente, a la necesidad de solventar el vacío que dejó la desaparición del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, pues en ambos años, de acuerdo con documentos de las Cuentas Públicas de dichos ejercicios fiscales, hubo “ampliaciones líquidas con la finalidad de cubrir los compromisos de pago a víctimas por concepto de recursos de ayuda, asistencia y reparación

integral”, es decir, se hicieron transferencias para pagar los apoyos que se liquidaban con recursos del citado fondo.

Además, en 2022 se tuvieron ingresos adicionales “por concepto de aprovechamientos por enajenación de bienes decomisados y aprovechamientos por multas impuestas por el poder judicial, con la finalidad de cubrir los compromisos de pago a víctimas por concepto de recursos de ayuda, asistencia, reparación integral y compensación”.

Para entender a qué se refieren estas transferencias adicionales, vale la pena abordar en qué consistía el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral y su situación actual.

Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral

De acuerdo con información de la Cuenta Pública 2014 de la CEAIV, el 24 de noviembre de 2014 se constituyó el fideicomiso Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, con un saldo inicial de 489 millones 656 mil 804 pesos, y que tenía como finalidad

servir como mecanismo financiero para el pago de las ayudas, la asistencia y la reparación integral a víctimas, incluyendo la compensación en el caso de víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales y la compensación subsidiaria para víctimas de delitos del orden federal. (p. 2)

Para esto, en el artículo 132 de la Ley General de Víctimas se establecía que el Fondo obtendría dinero de la enajenación de bienes decomisados en procedimientos penales, fianzas y garantías, reparaciones del daño no reclamadas, aportaciones voluntarias de organizaciones públicas o privadas, rendimientos y recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación “siempre y cuando el patrimonio total del mismo sea inferior al 0.014 por ciento del gasto programable” del año anterior, lo cual en promedio equivalía a unos 500 millones de pesos anuales, según se registra en los reportes financieros del Fondo.

De acuerdo con los lineamientos de operación de este Fondo, los recursos se aplicaban para financiar las medidas de ayuda, asistencia y atención,⁴ así como

⁴ Algunas de éstas podían ser: apoyo para gastos hospitalarios, de alimentación, hospedaje, traslado,

pago de compensaciones a víctimas de delitos del fuero federal o de violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades federales. Para acceder a estos apoyos, las personas beneficiarias debían estar dadas de alta en el Registro Nacional de Víctimas, presentar un escrito de solicitud, contar con una resolución de un órgano jurisdiccional o con un dictamen del pleno de la CEAV que autorizara la compensación correspondiente.

De este modo, entre 2015 y 2020, años que estuvo en operación el Fondo, se pagaron más de 2 mil 500 millones de pesos en medidas de ayudas directas y compensaciones a víctimas, que incrementaban de manera exponencial cada año, como se observa en las Tablas 3 y 4.⁵

Tabla 3. Recursos destinados a apoyos de víctimas por medio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, por año

Año	Monto	Número de víctimas
2015	\$47,039,788.58	130
2016	\$104,117,206.73	527
2017	\$222,084,578.00	2,747
2018	\$623,637,366.03	3,895
2019	\$961,809,272.69	6,141
2020	\$601,258,354.91	5,145
Total	\$2,559,946,566.94	18,585

Nota. Elaboración propia

asesoría jurídica, medidas de protección, para educación, entre otras, según lo establecido en los Títulos Tercero y Cuarto de la Ley General de Víctimas.

⁵ Esta información fue reportada por la CEAV en respuesta a una solicitud de acceso a la información pública con número de folio 330007623000217, publicada en la Plataforma Nacional de Transparencia en junio de 2023.

Tabla 4. Recursos destinados a apoyos de víctimas por medio del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, desglose por tipo de ayuda o compensación

Año	Medidas de ayuda inmediata	Compensación subsidiaria por comisión de un delito del fuero federal	Compensación por violación de derechos humanos cometidas por autoridades federales
2015	\$1,124,565.62	---	\$45,915,222.96
2016	\$11,904,138.36	\$58,636,503.85	\$33,576,564.52
2017	\$68,849,292.22	\$109,557,397.40	\$43,677,888.38
2018	\$226,074,090.51	\$48,635,147.07	\$348,928,128.45
2019	\$525,248,811.37	\$184,008,673.66	\$252,551,787.66
2020	\$522,060,623.03	\$30,967,888.86	\$48,229,843.02
Total	\$1,355,261,521.11	\$431,805,610.84	\$772,879,434.99

Nota. Elaboración propia

Sin embargo, el 6 de noviembre de 2020 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto de reforma; a través de éste se modificaron 18 leyes de diferentes ámbitos, incluida la Ley General de Víctimas, por medio de lo cual se eliminaron 109 fideicomisos públicos, dentro de los que se encontraba el que resguardaba los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

En el caso concreto de la Ley General de Víctimas, la reforma consistió en modificar el artículo 132, que establecía no sólo la existencia del fideicomiso para el manejo de estos recursos, sino que además fijaba que para la atención a víctimas debía destinarse un monto que no podía superar el 0.014% del gasto programable del año anterior; es decir, no sólo se eliminó la institución financiera que operaba los recursos, sino que se dejó en la ambigüedad la definición del presupuesto para apoyo a víctimas.

Esto ocasionó que los recursos que se destinan para la atención a víctimas de violaciones de derechos humanos y de delitos del fuero federal ahora sean operados directamente por la CEAJ; el monto para estas acciones es aprobado dentro del

Presupuesto de Egresos, como parte de la partida presupuestal 4000 Subsidios y Transferencias. Esto se explica en la citada solicitud de acceso a la información, en donde la Unidad de Transparencia de la Comisión le explica a la persona solicitante que, desde la extinción del Fondo

a través de la Dirección General de Administración y Finanzas, ha gestionado con cargo al presupuesto autorizado, los pagos de los apoyos a las personas víctimas, correspondientes a los conceptos de reparación integral del daño, compensación subsidiaria y medidas de ayuda inmediata en materia de alojamiento, alimentación, gastos médicos, protección y custodia, gastos funerarios a través de la partida presupuestal “44101.- Gastos relacionados con actividades culturales, deportivas y de ayuda extraordinaria”.

Tabla 5. Recursos ejercidos por la CEAV para el apoyo, asistencia y reparación integral de víctimas de 2020 a 2023

Ejercicio fiscal	Recursos ejercidos Partida presupuestal 44101
2020	\$60,199,826.78
2021	\$798,499,609.69
2022	\$809,996,455.64
2023	\$492,506,730.66

Nota. Elaboración propia

Por un lado, se puede observar una baja en los recursos destinados a este tipo de ayudas, al considerar que, en 2019, año previo a la extinción del fideicomiso, se alcanzaron 961.8 millones de pesos; además, en la misma respuesta a la solicitud de información, la Comisión dejó ver que la concentración del manejo de estos recursos también afectó la forma en cómo se registran los datos de su operación, pues en el documento se indica que:

Es importante señalar que, los montos señalados, son proporcionados de forma global, dado que dicha Dirección General, en sus controles de pagos, no los tiene desagregados por tipo de víctima, tipo de delito, concepto de gasto y/o entidad federativa, derivado de que dicha información no es esencial para la gestión, registro y control de los

recursos erogados, por lo que es proporcionado con la desagregación con la que se cuenta.

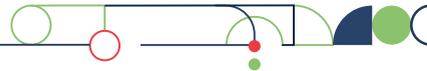
Es decir, la Comisión carece de estadísticas claras sobre el número de personas beneficiadas con estos apoyos, por considerar que esta información “no es esencial”, a pesar de que entre las obligaciones que se tienen en materia de transparencia está el contar con estadísticas de su operación.⁶

Por otro lado, cabe mencionar que el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro presentó un recurso de amparo ante el Juzgado Decimotercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México en contra del decreto del 6 de noviembre de 2020, en el que argumentó diversas violaciones a los derechos de las víctimas ante la eliminación del criterio del monto mínimo que se debía destinar para su atención. El asunto ya se encuentra en manos de la SCJN, y de acuerdo con el proyecto de sentencia que se difundió en el portal de la Corte, el cual se someterá al pleno de la Primera Sala en próximas semanas se plantea que

la garantía financiera de las medidas de apoyo y de reparación integral del daño, con fundamento en la Ley General de Víctimas, bajo ningún supuesto, sean inferiores a la cantidad que corresponda al 0.014% del gasto programable en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año inmediato anterior.

Es decir, no se fija un monto máximo como en la legislación original, sino que se ordenaría que la definición de un piso mínimo para la asignación de recursos. Sin embargo, es importante precisar que si bien el asunto estaba enlistado para resolverse en la sesión pública del 9 de agosto de 2023, éste fue retirado sin que se tenga conocimiento de cuándo podría presentarse.

⁶ En la fracción XXX del artículo 70 de la Ley General de Transparencia se establece que los sujetos obligados deben publicar: “Las estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible”. Al respecto, cabe mencionar que al intentar consultar en agosto de 2023 la información que difunde la CEAV en la PNT con respecto a esta obligación, todos las ligas correspondientes a “Resoluciones y compensaciones” marcan error sin importar el año.



Reflexiones finales

Esta descripción general sobre la situación actual del marco normativo e institucional de la atención a víctimas, a nivel nacional, nos deja ver la debilidad con la cual éstas se construyeron, pese a ser una exigencia de la sociedad civil que sigue latente en la actualidad.

Un primer punto que es importante retomar es la vulnerabilidad en la que se encuentran estas instituciones frente a decisiones políticas, pues como de observó, desde la publicación misma de la ley en 2013, se han tomado decisiones por intereses políticos que han obstaculizado la operación de este sistema institucional, primero con el veto de Felipe Calderón Hinojosa; posteriormente los cambios a la Ley General impulsada por Enrique Peña Nieto, así como la decisión de instalar el Sistema Nacional de Atención a Víctimas sin haber garantizado su operación, dejándolo como un organismo sólo en papel sin acciones concretas para cumplir con sus obligaciones; y, por último, se tienen las decisiones en materia presupuestal tomadas durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador que han llevado a la reducción de recursos para la Comisión, así como a la eliminación de criterios claros para la asignación y operación del presupuesto para la atención a víctimas.

Como se mencionó al principio, pese a que la creación de instituciones y de leyes tiene como objetivo garantizar la continuidad de las estrategias y políticas en materia de derechos humanos, en el caso de la atención a víctimas en México ésta se ve sujeta a los intereses políticos de los grupos en el poder, dejando en vulneración a gran parte de la sociedad.

Recomendaciones

- Garantizar la operatividad del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, para fortalecer los sistemas de atención a víctimas en el país.
- Establecer criterios claros para la asignación de recursos para la ayuda, asistencia y reparación integral del daño a víctimas que soliciten apoyo a la CEAV.
- Mejorar los mecanismos de rendición de cuentas sobre los apoyos que se brinden a víctimas, generando estadísticas claras que ayuden a dar seguimiento a estas acciones.

- Capacitar al personal que labora en todas las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Atención a Víctimas en temas relacionados con su actuación y para brindar mejor ayuda a las personas que requieran apoyo.
- Integrar a las víctimas en los procesos de tomas de decisión y de actualización del marco legal e institucional, de modo que los cambios que se den respondan a sus necesidades.

Referencias

- Acuerdo del Pleno por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. (15 de enero, 2015). Diario Oficial de la Federación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/75273/Lineamientos-para-el-funcionamiento-del-Fondo-de-Ayuda-Asistencia-y-Reparaci_n-Integral.pdf.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Presupuesto 2014. Estado del Ejercicio al 31 de diciembre. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149587/Estado_del_Ejercicio_al_31_de_diciembre_2014.pdf.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Presupuesto 2015. Estado del Ejercicio al 31 de diciembre. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149581/Estado_del_Ejercicio_al_31_de_diciembre_de_2015.pdf.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Presupuesto 2016. Estado del Ejercicio al 31 de diciembre. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/242663/Estado_del_Ejercicio_al_Cuarto_Trimestre_de_2016.pdf.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Presupuesto 2017. Estado del Ejercicio al 31 de diciembre. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/446750/Estado_del_Ejercicio_Cuarto_Trimestre_2017.pdf.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Presupuesto 2018. Estado del Ejercicio al 31 de diciembre. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/446751/Estado_del_Ejercicio_Cuarto_Trimestre_2018.pdf.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Presupuesto 2019. Estado del Ejercicio al 31 de diciembre. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/569098/Estado_Anali_tico_del_Ejercicio_del_Presupuesto_Clasificacio_n_por_Objeto_del_Gasto_4_trimestre.pdf.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Cuenta Pública 2020. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Administrativa. <https://>

www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2020/tomo/VII/Print.AYJ.03.F_EAEPPEE.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Cuenta Pública 2021. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Administrativa. https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/VII/Print.47AYJ.03.F_EAEPPEE.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Cuenta Pública 2021. Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos. https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/VII/MAT_Print.47AYJ.03.AEPE_A.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Cuenta Pública 2022. Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Administrativa (Armonizado). https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2022/tomo/VII/Print.47AYJ.03.F_ADMIN.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Cuenta Pública 2022. Análisis del Ejercicio del Presupuesto de Egresos. https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2022/tomo/VII/MAT_Print.47AYJ.03.AEPE_A.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Presupuesto 2023. Estado del Ejercicio al 30 de junio. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/842592/Estado_Anal_tico_del_Ejer_Pres._Clasificaci_n_Objeto_del_Gasto_2do_Trim._2023.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Respuesta a la solicitud de acceso a la información con número de folio 330007623000217.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (2020). Programa Institucional de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas 2020-2024. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595136&fecha=17/06/2020.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (2020). Situación financiera del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (cifras al 31 de julio de 2020). https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/588897/Situacion_Financiera_al_31_de_julio_de_2020.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (2021). Diagnóstico de Necesidades Internas de Capacitación 2021-2022 en Materia de Atención a Víctimas. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/643455/DIAGNO_STICO_DE_NECESIDADES_DE_CAPACITACION_2021-2022_EN_MATERIA_DE_ATENCION_A_VICTIMAS.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (2021). Programa Institucional de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas 2020-2024. Avances y Resultados.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/728511/Informe_AyR_2021_PICEAV.pdf.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (2022). Programa Institucional de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas 2020-2024. Avances y Resultados. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/828661/PICEAV_avances_y_resultados_2022_.pdf.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de actividades 2013. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/2013_I.pdf.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de actividades 2022. https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2022/IA_2022.pdf.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

Corcuera Cabezut, S. (2012). Repercusiones del veto a la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas de Calderón. <https://cmdpdh.org/2012/10/repercusiones-del-veto-a-la-ley-general-de-victimas-y-la-ley-de-victimas-de-calderon/>.

Decreto por el que se transforma la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (8 de enero, 2014). Diario Oficial de la Federación. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5329188&fecha=08/01/2014.

Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley de Hidrocarburos; de la Ley de la Industria Eléctrica; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de la Ley General de Protección Civil; de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de la Ley de Ciencia y Tecnología; de la Ley Aduanera; de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario; de la Ley General de Cultura Física y Deporte; de la Ley Federal de Cinematografía; de la Ley Federal de Derechos; de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; de la Ley General de Cambio Climático; de la Ley General de Víctimas y se abroga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos. (6 de noviembre, 2020). Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020#gsc.tab=0.

- Espinosa, R. y Gordillo, J. (2017). Ley General de Víctimas: Una victoria colectiva sin precedente. En Hernández, M. y Parra L.P. (coords). Cabildeo ciudadano y democracia en México. 10 años de la sociedad civil e incidencia efectiva. (255-298). Centro de Colaboración Cívica. <https://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:1141413/FULLTEXT01.pdf>.
- Ferri, P. (2020). La comisionada de atención a víctimas en México renuncia por los recortes. El País. <https://elpais.com/sociedad/2020-06-24/la-comisionada-de-atencion-a-victimas-en-mexico-renuncia-por-los-recortes.html>.
- García, C. (9 de diciembre de 2021). Senado elige a nueva titular de Atención a Víctimas, es la quinta en el cargo. Expansión. <https://politica.expansion.mx/congreso/2021/12/09/senado-elige-a-nueva-titular-de-atencion-a-victimas-es-la-quinta-en-el-cargo>.
- Ley General de Víctimas. Última reforma del 3 de enero de 2017. https://aprende-ocst.sep.gob.mx/transparencia/despliega/legal/26.-%20LGV_09_01_2013_U.R.%20030117.pdf.
- Ley General de Víctimas. Última reforma del 24 de marzo de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf.
- Martínez López, C. (2013). El proceso de aprobación de la Ley General de Víctimas en la LXII Legislatura. Instituto Belisario Domínguez. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1953/CI-3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Víctimas de Delitos del Fuero Común 2015. https://drive.google.com/file/d/1Xl02v1duCjtPEej8es_T3Hx72DIRCrcW/view.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Víctimas de Delitos del Fuero Común 2022. <https://drive.google.com/file/d/1gm9SGHqL9RFaNgubqye3lgqP757UARIo/view>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Proyecto de sentencia Amparo en Revisión 675/2022. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2023-07/230710-AR-675-2022.pdf.
- Witker, J. (2019). Derechos de las Víctimas y la Ley General de Víctimas. En González Rodríguez, P. y Witker, J. (2019). Desafíos de Sistema Penal Acusatorio. México: UNAM-Instituto de Ciencias Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5549/15.pdf>.



Experiencia de trabajo en el acompañamiento a familiares de personas desaparecidas desde la Ibero Puebla

Simón Hernández León,¹ Rosario Arrambide González²

Familiares de personas desaparecidas nos solidarizamos con ustedes, les acompañamos y reconocemos en ustedes la esperanza que despiertan en quienes hemos seguido sus luchas dignas para encontrar a sus hijos, hijas, hermanas, hermanos, padres, madres y amistades. A través de ustedes Dios nos habla e interpela, pues nos muestra que para el amor no hay muro ni obstáculo que lo impida; que la fe de su mano poniéndonos en marcha para buscar, sin certezas, pero siempre en camino con la esperanza de encontrar a quienes tanto aman; a través de ustedes, Dios nos indica por dónde hemos de seguir sembrando la semilla de la dignidad y de la justicia.

MENSAJE POR EL DÍA INTERNACIONAL DE
LAS VÍCTIMAS DE DESAPARICIONES FORZADAS
JOSÉ FRANCISCO MÉNDEZ ALCARAZ,
S.J., 30 DE AGOSTO DE 2023

¹ Universidad Iberoamericana Puebla, Departamento de Ciencias Sociales. Maestro en Derechos Humanos, correo electrónico: simon.hernandez@iberopuebla.mx, ORCID 0009-0003-3879-7641.

² Universidad Iberoamericana Puebla, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría S.J., maestra en Derechos Humanos, correo electrónico: mariadelrosario.arambide@iberopuebla.mx, ORCID 0009-0008-0179-5614.

La Ibero Puebla y el trabajo en derechos humanos

Una de las premisas de las universidades confiadas a la Compañía de Jesús es su compromiso con la realidad y la transformación de su entorno, particularmente en contextos de violencias estructurales. La Universidad Iberoamericana Puebla busca formar personas “competentes, libres y comprometidas para y con los demás”. Su propósito, como obra confiada a la Compañía de Jesús, es enfrentar la desigualdad y exclusión social, “teniendo como horizonte la construcción de una sociedad más justa y humanamente solidaria”. (Ibero Puebla, 2015)

La Ibero Puebla se sitúa en la realidad y, a través de ella, busca que su quehacer educativo genere condiciones de existencia mediante el reconocimiento de las realidades y condiciones sociales, políticas y económicas en un lugar y tiempo determinado. A partir del registro de esta realidad local y regional, ha ubicado, como una condición emergente, la desaparición de personas. Esta condición ha sido atendida por diferentes áreas con el apoyo de la investigación y con el fortalecimiento y acompañamiento a colectivos y el litigio estratégico.

El Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ (IDHIE) se fundó en 2010 con el objetivo de fortalecer la pertinencia social de la universidad y responder a la realidad de manera crítica, documentada, dialógica, oportuna y proactiva. Inspirado en el legado de Ignacio Ellacuría, donde el diálogo, la construcción de paz y la justicia fueron elementos característicos de su pensamiento, vida y obra, el IDHIE asume como horizonte de su labor la construcción de la justicia social, así como la promoción y defensa de derechos, mediante el diálogo y la incidencia universitaria. (Ibero Puebla, 2011)

El IDHIE se propone formar personas sensibles, críticas y comprometidas con el respeto a los derechos humanos, la diversidad, la igualdad de género y la búsqueda de la justicia; generar y difundir investigación e información en derechos humanos para la implementación de agendas de incidencia en la defensa y promoción de los derechos, y acompañar a las víctimas de violaciones en sus procesos de exigibilidad e incidencia para el acceso a la justicia, la verdad y reparación integral del daño.

Por su parte, la Clínica Jurídica Minerva Calderón se creó en 2022 recuperando el nombre de una egresada de la licenciatura en Derecho, víctima de feminicidio en el año 2017, como una forma de resignificar su nombre y honrar su memoria. Para el rector Mario Ernesto Patrón, su caso demuestra la separación de caminos entre el derecho y la justicia (Ibero Puebla, 2022). Frente a esa condición, el pro-

yecto pretende reinterpretar la enseñanza jurídica y la construcción de la justicia con memoria y verdad, y colocar a las víctimas en el centro.

De acuerdo con Nadia Castillo, directora del Departamento de Ciencias Sociales, el proyecto “se formó con el propósito de incidir en procesos de transformación social a través del litigio estratégico, fomentando la participación estudiantil para aplicar de manera situada sus conocimientos en Derecho. (Ibero Puebla, 2023a)

La agenda de desaparición de personas: Una interpelación de la realidad

México enfrenta una grave crisis de desaparición de personas. El corte a octubre de 2023 registra un total de 111, 977 personas desaparecidas y no localizadas, de las que 2,853 corresponden al estado de Puebla, donde existe una alta tasa de mujeres desaparecidas, con un 52.3 por ciento. (RNPDO, 2023)

La desaparición de personas en Puebla es un fenómeno complejo, multicausal y con varias temporalidades. Por una parte, la existencia de redes de trata de personas en la región supone una de las posibles causas del fenómeno focalizado en el perfil de desaparición de mujeres jóvenes, particularmente en el ámbito urbano. Además, la irrupción y control territorial de grupos dedicados al robo de combustible, conocido como “huachicoleo”, explica en parte la desaparición de hombres jóvenes en diversos municipios conurbados a partir de 2012. Frente a esta realidad, los familiares de personas desaparecidas enfrentan una diversidad de obstáculos e irregularidades en la búsqueda de verdad y justicia. Lo que les revictimiza y viola sistemáticamente sus derechos.

Desde la universidad se realizaron análisis de los fenómenos de violencia y las respuestas del Estado en materia de seguridad y acceso a la justicia, que se sumaron a las generadas acerca de casos de feminicidio en la entidad. Al respecto, para el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia “la represión política y de la cooptación de territorios por parte de las redes del crimen organizado, en este caso, la trata de personas y el robo de hidrocarburos, como gasolina y gas LP” resultaron condiciones “para la escalada de violencia y desaparición que se vivió en el estado a partir del 2016”. (Maroño y Vázquez, 2021, p. 11)

Para comprender el fenómeno, sus relaciones y buscar rutas para la adecuada atención de las obligaciones del Estado, el IDHIE comenzó a realizar estudios diversos sobre las violencias y graves violaciones a derechos humanos en la entidad,

como la investigación sobre la devastación acelerada en el centro de México: el caso de la captación de personas para la trata con fines de explotación sexual (Juárez, 2017) y el informe de mujeres desaparecidas en Puebla. (Pérez y Espíndola 2015)

En 2016, el IDHIE comenzó a realizar acompañamientos jurídicos a familiares de personas desaparecidas, y, en 2019 se planteó el acompañamiento y fortalecimiento de colectivos de familiares de personas desaparecidas, mediante espacios de análisis de contexto, acciones de exigibilidad y talleres de derechos humanos.

Un momento relevante frente a la exigibilidad de los colectivos, fue la reunión en 2020 de los familiares con el diputado Gabriel Biestro, en la que la universidad fungió como lugar de encuentro. El entonces presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la LX Legislatura se comprometió a elaborar la iniciativa de ley en materia de desaparición de personas bajo un esquema tripartita que involucrara a los familiares, a la universidad y al Congreso local. (Milenio, 2020)

Esto detonaría un proceso de trabajo colaborativo entre colectivos y la universidad con aprendizajes significativos. La universidad actuó como espacio de encuentro entre el Legislativo y las familias, pero también decidió brindar su aporte técnico al proceso de la ley. De esta manera, se elaboró un producto legislativo desde las familias y sus necesidades, que la universidad acompañó mediante asesoramiento y colocando los más altos estándares en materia de derechos humanos.

En el proceso de incidencia legislativa se colocó a las familias en el centro (Ibero Puebla, 2021a). Sin embargo, el Congreso decidió congelar la iniciativa por más de un año (Ibero Puebla, 2021b), por lo que se diversificaron las acciones de incidencia: conferencias de prensa y posicionamientos de la universidad, así como un plantón del Colectivo Voz de los Desaparecidos en el Congreso local y su presencia en Palacio Nacional solicitando intervención del presidente Andrés Manuel López Obrador. Esto desbloqueó la resistencia del gobierno del Estado y del Congreso, para dar paso a la aprobación de una legislación impulsada por el exgobernador Miguel Barbosa (1959-2022), misma que, a diferencia de la redactada colectivamente, no colocaba en el centro las demandas de las familias que buscan a sus seres queridos, el aporte técnico de la universidad y las mejores prácticas legislativas documentadas.

En este caminar se fortaleció la relación con los colectivos. Desde entonces, el IDHIE ha mantenido un proceso de acompañamiento mediante distintas acciones de exigibilidad y formación, con talleres en materia de búsqueda, identificación forense e investigación, espacios de encuentro y acompañamiento psicosocial con perspectiva de género, haciendo parte también a los niños, niñas y adolescentes.

Estas acciones tienen por objeto potencializar las capacidades y habilidades de los familiares y colectivos de familiares para mitigar los impactos de la desaparición y revictimización, así como contribuir con su recuperación psicosocial.

En materia de investigación para la incidencia, se han desarrollado distintos ejercicios, entre otros, dar cuenta de la situación de la desaparición de personas en Puebla y de los obstáculos a los que se enfrentan las familias en la búsqueda e investigación (Luna *et al.*, 2021); medir el nivel de implementación de la Ley de Búsqueda de Personas del estado a un año de su entrada en vigor (Ibero Puebla, 2023b); analizar la falta de búsquedas inmediatas de mujeres desaparecidas y la inoperancia del Protocolo Alba, que no había sido activado en un solo caso desde 2019 (Ibero Puebla, 2023c); y documentar las irregularidades en el ejercicio de presupuesto de la Comisión de Búsqueda. (Ibero Puebla, 2023d)

A partir de estas investigaciones se ha profundizado en el inadecuado cumplimiento de funciones por parte de las instancias gubernamentales responsables de la investigación y búsqueda de personas, desarrollándose una serie de recomendaciones y exigencias a las autoridades competentes.

En septiembre 2022, con la finalidad de seguir transversalizando el trabajo en materia de desaparición de personas al interior del IDHIE y de fortalecer el acompañamiento realizado a familiares de personas desaparecidas, así como monitorear, sistematizar, analizar y denunciar las problemáticas vinculadas a la desaparición de personas en el ámbito estatal y nacional, se creó el Observatorio de Desaparición de Personas adscrito al Instituto.

Otro logro del IDHIE fue la planeación y desarrollo de un encuentro nacional de colectivos de familiares de personas desaparecidas con la presencia de representantes de 10 entidades federativas que permitió a los distintos colectivos compartir experiencias, desafíos y estrategias en la búsqueda de personas, así como consolidar las redes de incidencia a nivel regional-nacional. De este espacio surgió la propuesta de visibilizar el caso de Alexis Sánchez Cabanzo, como uno emblemático de las deficiencias en materia de búsqueda e investigación de niñas y niños desaparecidos, así se elaboró un análisis técnico por distintas áreas del Instituto de Derechos Humanos y la Clínica Minerva Calderón. (Ibero Puebla, 2023e)

Por su parte, desde la Clínica Jurídica se han generado acciones a partir de los ejes de acceso a la justicia y violaciones graves y de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. De inicio, en 2021, junto a la estrategia de incidencia política para la aprobación de la ley de desaparición en Puebla —realizada en conjunto con el IDHIE y el Observatorio de Participación Social y Calidad Democrática—, se

desarrolló una estrategia judicial novedosa por omisión legislativa, la cual buscaba generar un impacto estructural sobre las entidades federativas que en ese momento no habían legislado en la materia.

En principio, se presentaron amparos por familiares del Colectivo Voz de los Desaparecidos, pero también en nombre de personas desaparecidas, con el objetivo de que el Congreso legislara antes de concluir su periodo. Para ello, se realizó “un planteamiento de suspensión para ordenar al congreso dar inicio al proceso legislativo (...) y una suspensión con efectos restitutorios, anticipatorios e innovativos” (Jiménez *et al.*, 2021), un planteamiento jurídico sin precedente en este tipo de casos.

La estrategia buscaba que se reconociera un interés diferenciado a personas desaparecidas y sus familiares, siendo el primer proceso impulsado contra un Congreso por falta de legislación por integrantes de un colectivo. (Ibero Puebla, 2021c). Aunque no se consolidaron precedentes, el caso tuvo impactos relevantes: sobre la capacidad jurídica de personas desaparecidas, un Tribunal reconoció su autonomía procesal respecto a sus familiares y los impactos diferenciados entre ellos (Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal: AR 158/2021). Por lo trascendente del caso, otro Tribunal solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercer su facultad de atracción (SCJN: SEFA 569/2021), lo cual finalmente no aconteció por la aprobación de la iniciativa del gobernador, dejando sin materia los amparos y la posibilidad de una resolución con impacto nacional.

En 2022, ya conformada como Clínica Jurídica, asumió la representación jurídica de 36 casos (28 del colectivo La Voz de los Desaparecidos y 8 del colectivo Con Amor y Esperanza. Hasta Encontrarles), en los procesos de búsqueda y de justicia ante diversas instancias, particularmente ante la Fiscalía Especializada. En este periodo se han impulsado acciones para el reconocimiento de la calidad de víctima a familiares, el ofrecimiento de peritajes independientes, la garantía de derechos ante la falta de un procedimiento de declaración especial de ausencia, y el derecho a la representación a través de defensoras y defensores de derechos humanos.

Entre los logros destacados se encuentra el reconocimiento de la calidad de víctima en delitos contra la administración de justicia, pero vinculados a las desapariciones, en una propuesta novedosa sobre los bienes jurídicos tutelados y la armonización entre la dogmática penal y los derechos de las víctimas, una asignatura que a la fecha se encuentra pendiente de consolidación.

De forma paralela a la estrategia judicial, se sistematizó la experiencia en una investigación del Área de Síntesis y Evaluación (Torres, 2023). La relevancia del

precedente lo coloca al nivel del resultado obtenido por la organización Tojil que había logrado que un Juzgado federal la reconociera como víctima en casos de corrupción, pero que en segunda instancia, un Tribunal Colegiado negó que una asociación civil tuviera esta calidad en el marco del derecho humano a vivir sin corrupción (Reforma, 2020) y a la resolución que el Centro Prodh obtuvo con las familias de los estudiantes normalistas de Ayotzinapa, que lograron se les reconociera como parte legitimada y con interés jurídico en el proceso administrativo de responsabilidad por las irregularidades en la investigación de la Visitaduría de la Fiscalía General de la República. (Centro Prodh, 2019)

La Clínica Jurídica también logró un precedente novedoso sobre protección de infancias: ante la falta de un procedimiento de declaración de ausencia en Puebla por la inexistencia de una ley y la negativa del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) de brindar atención médica a la hija de una mujer desaparecida, se obtuvo una resolución judicial para afiliar a la niña a través de su abuela, reconociendo los roles de cuidado de abuelas buscadoras, equiparando el vínculo de filiación al de madre a hija para garantizarle la seguridad social. (Ibero Puebla, 2023f)

En el mismo caso se demandó al Congreso local por la omisión legislativa. El Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo en Puebla (AR 1129/2023) concluyó que: “el Congreso del Estado de Puebla ha sido omiso en desplegar sus atribuciones para cumplir con los estándares internacionales en materia de derechos humanos en relación con las medidas de protección para las víctimas de desaparición que les permita obtener la Declaración Especial de Ausencia”.

La sentencia afirma que la desaparición es “una práctica generalizada, que se extiende a lo largo de todo el territorio nacional, ya que el número de víctimas alcanza la centena de miles de personas, y se observan patrones generales, más allá de las particularidades locales en el contexto de la denominada ‘guerra contra el narcotráfico’, la cantidad de personas desaparecidas y la extensión territorial de la estrategia de desaparecer personas se incrementaron de manera evidente.” Por ello, ordenó que la deliberación sobre declaración de ausencia “debe imperar sobre intereses políticos, ser prioritaria, sin excusas al margen de quien a la fecha ocupe el cargo y bajo los principios que rigen la administración pública, específicamente el de interés público y continuidad administrativa”. (AR 1129/2023)

La resolución constituye un precedente judicial significativo frente a lo que el Comité de Desaparición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) considera una “situación generalizada de desapariciones” (Comité CED, 2023) y la falta

de homologación normativa en el país, en el que “20 estados cuentan con una Ley sobre desaparición y 16 con una Ley sobre declaración especial de ausencia”, ya que en la mitad del país existe un vacío normativo e inseguridad jurídica para personas desaparecidas y sus familias. Además, a través de un proceso de incidencia legislativa el Observatorio de Participación Social y Calidad Democrática, el IDHIE y la Clínica Jurídica, en conjunto con colectivos y el equipo de la diputada Mónica Silva, detonaron un proceso de ley sobre Declaración de Ausencia, la cual fue presentada al Congreso local en su calidad de presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y se espera su aprobación antes de concluir el año 2023.

Por otra parte, la Clínica Jurídica consiguió el reconocimiento judicial del acompañamiento integral de las familias de personas desaparecidas mediante la figura de defensoras y defensores de derechos humanos. Estas sentencias actualizaron el criterio de la Suprema Corte desarrollado en el caso San Fernando, en el que se interpretó el Código Penal Federal. A partir del análisis de la figura de asesoría jurídica del Código Nacional de Procedimientos Penales y su diferenciación con el acompañamiento que brindan las personas defensoras de derechos humanos, se reconoció su labor en el contexto de los casos de desaparición de personas. (Ibero Puebla, 2023g)

El litigio estratégico ha permitido impulsar la agenda de derechos, favorecer respuestas del Estado y evidenciar las deficiencias institucionales. Además, ha permitido dar voz a las familias y con decisiones que atienden a cada caso, han hecho visibles las barreras para acceder a la justicia y asegurar derechos básicos. La Clínica Minerva Calderón se ha convertido en poco tiempo en referente por su práctica y liderazgo en la defensa de derechos desde la universidad. (Hernández, 2023).

Finalmente, a partir de estas experiencias acumuladas la Ibero Puebla presentó una *Guía para actuar ante la posible desaparición de una persona integrante de la Comunidad Universitaria* (2023h), que, a partir de una cultura de prevención y autocuidado, busca recuperar la experiencia institucional y de los colectivos para actuar con diligencia frente a una situación de desaparición y permitirá construir capacidades de actuación desde la prevención.

El acompañamiento brindado a los colectivos de familiares de personas desaparecidas en Puebla por las distintas áreas de la universidad ha permitido que la Ibero sea reconocida como una institución aliada a su lucha, tal y como lo refirió María Luisa Núñez Barojas, fundadora del Colectivo la Voz de los Desaparecidos en Puebla. (Ibero Puebla, 2023i)

Aprendizajes y desafíos

La agenda de la universidad en el tema de desaparición ha detonado un caminar en el que la investigación, la incidencia y el aprendizaje se imbrican en un proceso que, desde la promoción de la justicia y el compromiso social, busca responder a la realidad de violencia y falta de garantía de derechos humanos. (Ibero Puebla, 2021c)

Al comprometer a estudiantes, colaboradoras y áreas de la universidad en el trabajo con familiares de personas desaparecidas, se trabaja en el cumplimiento de las Preferencias Apostólicas (Compañía de Jesús, 2019) de acompañar a las y los jóvenes en el camino y caminar con las personas excluidas y descartadas, en una misión de justicia. Sin embargo, también se presentan dificultades y desafíos. Es necesario seguir reforzando la participación del estudiantado en las acciones que desde la universidad realizamos para el acompañamiento a víctimas, de tal suerte, que sigamos impulsando procesos de concientización y compromiso social.

Uno de los grandes aprendizajes de la universidad es que, para hacerse cargo de la realidad en materia de derechos humanos, es imprescindible colocar en el centro de las acciones a las víctimas; sus impactos, sus necesidades y sus dignas luchas, en una relación de diálogo y horizontalidad con mutuo reconocimiento de los intereses comunes y de las fronteras de actuación.

Como desafío, ubicamos que la realidad de desigualdad y violencia que caracteriza a la entidad y su agravamiento frente a un contexto de graves violaciones a derechos humanos, en el que la impunidad se mantiene como causa y efecto de carácter transversal, situación frente a la que los recursos (en términos amplios) con los que cuenta la universidad no son suficientes para apuntalar una mayor cantidad de acciones, por lo que las expectativas o exigencias de las familias no siempre pueden ser cumplidas en el marco de las capacidades de la Ibero Puebla.

No podemos dejar de nombrar como desafío la indolencia de las autoridades con el sentir que la desaparición de un ser querido puede significar para las familias, que se traduce en las omisiones, indiferencias e irregularidades en materia de búsqueda e investigación de la desaparición de personas, así como en la atención de las familias. Finalmente, es necesario reconocer que parte del fortalecimiento y crecimiento de las diversas áreas de la universidad que se refieren en la presente reflexión, ha sido posible también, a partir de lo aprendido con las víctimas y colectivos, confirmando que “mejorar el mundo es posible”.

Referencias

- Barajas, A. (17 de enero, 2020). Pierde ONG acceso a caso de J. Duarte. Reforma. <https://www.reforma.com/pierde-ong-acceso-a-caso-de-j-duarte/ar1855001>.
- Centro Prodh. (13 de enero, 2019). Ordena Poder Judicial de la Federación investigar posible responsabilidad penal de funcionarios de PGR por irregularidades en investigación del caso Ayotzinapa. <https://centroprodh.org.mx/2019/01/13/ordena-poder-judicial-de-la-federacion-investigar-posible-responsabilidad-penal-de-funcionarios-de-pgr-por-irregularidades-en-investigacion-del-caso-ayotzinapa/>.
- Comisión Nacional de Búsqueda. (2023). Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas. 2023. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>.
- Compañía de Jesús. (2019). Preferencias Apostólicas Universales de la Compañía de Jesús, 2019-2029. https://www.jesuits.global/sj_files/2020/05/2019-06_19feb19_esp.pdf.
- Hernández, S. (17 de julio, 2021). Desaparición forzada en Puebla: el tiempo y la derrota del estado. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/simon-hernandez-leon/desaparicion-forzada-en-puebla-el-tiempo-y-la-derrota-del-estado/>.
- Hernández, S. (2023). Movimiento de búsqueda de desaparecidos. Las familias frente al Estado. En Mendoza Zárate, G. (coord.). La 4T bajo la lupa: análisis de oposiciones políticas y resistencias sociales en México, 2018-2022. Universidad Iberoamericana Puebla, 113-124. <https://repositorio.iberopuebla.mx/bitstream/handle/20.500.11777/5705/4T%20Bajo%20la%20lupa.Interactivo%20IberoPuebla%202023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Ibero Puebla. (2011). “Hacerse cargo de la realidad”. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ. Universidad Iberoamericana Puebla. <https://repositorio.iberopuebla.mx/bitstream/handle/20.500.11777/1347/Primer%20Informe%20IDHIE.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Ibero Puebla. (2021a). “Diputadxs, pongan al centro a las familias”. https://repositorio.iberopuebla.mx/pdf/2021/pronunciamiento_160821.pdf
- Ibero Puebla. (2021b). “La Ibero Puebla hace un llamado al H. Congreso del Estado para la discusión inmediata de la iniciativa de Ley en materia de Desaparición de Personas para el Estado de Puebla”. <https://x.com/IberoPuebla/status/1362479319751168002?s=20>.

- Ibero Puebla. (2021c). “Insisten Ibero Puebla y Colectivos en Ley para encontrar a 2,700 desaparecidos”. https://web.iberopuebla.mx/noticias_y_eventos/noticias/insisten-ibero-puebla-y-colectivos-en-ley-para-encontrar-2700.
- Ibero Puebla. (2022). “Ibero Puebla inaugura Clínica Jurídica en honor a Minerva Calderón”. https://web.iberopuebla.mx/noticias_y_eventos/noticias/ibero-puebla-inaugura-clinica-juridica-en-honor-minerva-calderon.
- Ibero Puebla. (2023a). Clínica Jurídica Minerva Calderón de la Ibero Puebla celebra primer aniversario. https://web.iberopuebla.mx/noticias_y_eventos/noticias/clinica-juridica-minerva-calderon-de-la-ibero-puebla-celebra-primer.
- Ibero Puebla. (2023b). “Análisis de la implementación de la Ley de Búsqueda de Personas del estado de Puebla”. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ. Universidad Iberoamericana Puebla, <https://web.iberopuebla.mx/investigacion/institutos/idhiesj/desca>.
- Ibero Puebla. (2023c). “Protocolo Alba es inoperante en Puebla: Observatorio con los Ojos Abiertos”. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ. Universidad Iberoamericana Puebla. https://web.iberopuebla.mx/noticias_y_eventos/noticias/protocolo-alba-es-inoperante-en-puebla-observatorio-con-los-ojos.
- Ibero Puebla. (2023d). “Análisis técnico. Presupuesto para la búsqueda. Subejercicio y opacidad en el manejo de los recursos federales de la Comisión de Búsqueda de Personas del estado de Puebla”. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ., Observatorio Con los Ojos Abiertos: por el Derecho a la Verdad y Observatorio de Desaparición de Personas Universidad Iberoamericana Puebla. https://web.iberopuebla.mx/sites/default/files/enlaces-multimedia/archivos/310823_at_presupuestobusqueda_final.pdf.
- Ibero Puebla. (2023e) “Análisis técnico. Alexis Sánchez Cabanzo: responsabilidad estatal en materia de búsqueda e investigación de niñas y niños desaparecidos en Puebla”, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ. Clínica Jurídica Minerva Calderón y Observatorio de Desaparición de personas Universidad Iberoamericana Puebla. <https://repo.iberopuebla.mx/pdf/2023/IDHIE/analisisTecnicoAlexis.pdf>.
- Ibero Puebla. (2023f). “La Ibero Puebla obtiene resolución judicial para proteger derechos de infancias que son hijas o hijos de personas desaparecidas”. <https://x.com/IberoPuebla/status/1679283441370558464?s=20>.
- Ibero Puebla. (2023g). “La Ibero Puebla obtiene dos resoluciones judiciales que reconocen la figura de defensoras y defensores de derechos humanos de personas

- que acompañan a familias de personas desaparecidas en su proceso de verdad y justicia”. <https://x.com/IberoPuebla/status/1689657893878915072?s=20>.
- Ibero Puebla. (2023i). “13 Aniversario del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, mensaje de María Luisa Núñez”. Medios Universitarios Universidad Iberoamericana. <https://vimeo.com/807960010>.
- Ibero Puebla. (2023h). “Guía para actuar ante la posible desaparición de una persona integrante de la Comunidad Universitaria”. Defensoría de Derechos Universitarios, Clínica Jurídica Minerva Calderón e Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ. Universidad Iberoamericana Puebla https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/guia_para_actuar_ante_la_posible_desaparicion_de_una_persona_integrante_de_la_comunidad_universitaria.pdf
- Jiménez, D. *et al.* (22 de septiembre, 2022). “La suspensión en el amparo frente a omisiones legislativas o la ausencia de tutela judicial efectiva”. Nexos. El Juego de la Suprema Corte. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suspension-en-el-amparo-frente-a-omisiones-legislativas-o-la-ausencia-de-tutela-judicial-efectiva/>.
- Juárez Guevara, M. (2017). La devastación acelerada en el centro de México: el caso de la captación de personas para la trata con fines de explotación sexual. Cuaderno del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, SJ. <https://repositorio.iberopuebla.mx/bitstream/handle/20.500.11777/3607/Cuaderno%2014-Trata-ok.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Luna, T. *et al.* (2021). Informe sobre la situación de la desaparición de personas en Puebla. Universidad Iberoamericana Puebla. https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/informe_desaparicion_puebla_ibero_usaid.pdf
- Maroño Vázquez, R. y Morales González, P. (2021). Dignificando la memoria. La desaparición de personas en Puebla y Estado de México. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. <https://www.imdhd.org/wp-content/uploads/2022/04/dignificando-la-memoria.pdf>
- MPL. (21 de marzo, 2020). “Se reúne Biestro con familias de desaparecidos”. Milenio. <https://www.milenio.com/politica/comunidad/se-reune-biestro-con-familias-de-desaparecidos>.
- Pérez, M. y Espíndola, A. (coords). (2015). Mujeres desaparecidas en Puebla. Informe 2005-2009. Universidad Iberoamericana Puebla. <https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/Mujeres%20Desaparecidas%20en%20Puebla%20Informe%202005-2009%20-%20Lourdes%20Perez%2C%20Anah%3%AD%20Esp%3%ADndola.pdf>

Torres, D. (22 de mayo, 2023). “Los derechos de las víctimas. Su reconocimiento en los delitos en contra de la procuración y administración de justicia”. Tesis de licenciatura <https://repositorio.iberopuebla.mx/bitstream/handle/20.500.11777/5675/Proyecto%20final%20ASE%20III%20TORRES%20P.%20DANIELA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.



Justicia transicional: Acceso a la Verdad, la Memoria y la Justicia

David Fernández Dávalos, S.J.¹

La justicia transicional es un proceso complejo y multifacético que implica una serie de medidas y acciones a largo plazo. Se implementa generalmente cuando se transita de un régimen autoritario o dictatorial a uno de carácter democrático. Pretende esclarecer lo sucedido en el periodo de la violencia de Estado, llevar a los perpetradores o agentes de esa violencia ante la justicia, resarcir en la medida de lo posible el daño a las víctimas e implementar medidas de no repetición, que incluyen la política pública de memorialización de lo acontecido.

Las acciones

Algunas de las acciones de justicia transicional realizadas durante la administración actual (2018-2024) en el país son las siguientes:

1. **La creación de una Comisión de la Verdad para el caso Ayotzinapa.** Esclarecer el caso de los 43 estudiantes desaparecidos de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en 2014, fue una de las principales promesas de campaña de Andrés Manuel López Obrador. La finalidad de la Comisión era esclarecer los hechos, identificar a los responsables y garantizar la justicia para las víctimas y sus familias.
2. **La Ley de Amnistía.** En 2019 se promulgó la Ley de Amnistía en México, que pretendía la liberación o reducción de penas a ciertos grupos de personas

¹ David Fernández Dávalos, S.J. Persona Comisionada Experta del Mecanismo de Esclarecimiento Histórico de la Comisión de la Verdad. Colaborador del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.

que hubieran cometido delitos no violentos y que cumplieran con ciertos requisitos. Su objetivo era promover la reinserción social y facilitar la reconciliación en el país.

3. **La creación de la Unidad Especializada en Investigación y Litigación del Delito de Tortura.** Para tal fin se estableció una unidad especializada dentro de la Fiscalía General de la República (FGR) para investigar y litigar los casos de tortura en México. Esta acción busca combatir la impunidad en casos de tortura y garantizar la justicia para las víctimas.
4. **Investigación de casos de corrupción.** López Obrador prometió una lucha frontal contra la corrupción en el país. Se han llevado a cabo investigaciones y procesos judiciales contra funcionarios y exfuncionarios acusados de corrupción. El objetivo es garantizar la rendición de cuentas y prevenir la impunidad en casos de corrupción.
5. **La creación de una Comisión de la Verdad para investigar casos de graves violaciones a los derechos humanos cometidas entre 1965 y 1990, en el periodo de violencias del Estado que se ha dado en llamar “guerra sucia”.** Esta Comisión tiene la encomienda de esclarecer la historia, impulsar la justicia, reparar a las víctimas, aclarar el destino de las personas desaparecidas y hacer memoria oficial de lo acontecido para evitar que se repitan estos hechos.
6. **La creación de una Fiscalía Especial para investigar el destino de estas personas desaparecidas durante el periodo de la “guerra sucia” y llevar a la justicia a los perpetradores.** Esta acción tuvo su cumplimiento formal apenas el 19 de junio de 2023, mediante la publicación del nuevo Estatuto Orgánico de la FGR que la incluye.

Los resultados de estas acciones han sido diversos, generalmente modestos o francamente nulos. Para desentrañarlos y realizar una valoración equilibrada se requeriría de un espacio que aquí no tenemos. Sin embargo, vale la pena exponer con amplitud uno de los procesos a que han dado lugar.

El proceso COVAJ-COVEH

La Comisión para el caso Ayotzinapa (COVAJ) ha llegado al límite de sus posibilidades al topar con el Ejército. El involucramiento en los hechos de los tres niveles de gobierno y de efectivos militares ha podido ser documentado. Durante

las investigaciones de la Unidad Especializada y del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) se ha logrado probar:

- La presencia de efectivos militares y de marina en los distintos momentos y escenarios de la desaparición y de la construcción de la “verdad histórica”.
- El conocimiento en tiempo real por los mandos en Guerrero de lo que estaba ocurriendo con los estudiantes.
- La existencia de un Centro de Inteligencia Militar, reiteradamente negado por las autoridades castrenses.
- La realización de una investigación interna sobre los hechos.
- La presencia de efectivos de la Secretaría de Marina en días posteriores a las desapariciones en el basurero de Cocula para alterar la escena, presumiblemente para sembrar restos humanos en el lugar.
- La negativa del alto mando a colaborar con las investigaciones realizadas por la COVAJ y a proporcionar la información de que dispone al GIEI.

Está anunciada la detención y procesamiento judicial de 17 militares de diferente rango y un civil que habían sido desechados con anterioridad por una jueza. Hasta la fecha, han sido detenidas nueve de estas personas.

Lo importante a señalar aquí es que, justamente, el avance en estas investigaciones, observar el involucramiento del Ejército y la impunidad que tiene garantizada fue lo que condujo posteriormente a la creación de la Comisión de la Verdad sobre la Guerra Sucia (COVEH). Quedó de manifiesto que la impunidad del pasado habilita la violencia del presente. Que efectivos, asesores y mandos militares presentes en los hechos de Ayotzinapa y en el trasiego de estupefacientes que le sirve de contexto, son efectivos y mandos que participaron en las graves violaciones a los derechos humanos en el periodo de 1965 a 1990 y que nunca fueron llevados ante la justicia.

El hallazgo no es menor, en tanto que va a orientar la reacción de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) ante las investigaciones de ambas Comisiones, así como la dirección de indagación de la COVEH. La verdad es que la investigación de los hechos del pasado no aparecía en los planes de gobierno del presidente López Obrador, ni en los proyectos de la Secretaría de Gobernación. Fue algo que apareció en el camino de manera inopinada: no se iba poder esclarecer lo acontecido en Ayotzinapa, ni se podría impulsar la transparencia y la rendición de cuentas del aparato militar, si no se lograba hacer luz sobre la participación de las Fuerzas

Armadas en las violencias del pasado reciente, particularmente en las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el periodo de la violencia de Estado (“guerra sucia”). En esto nos extenderemos más adelante.

La Comisión de la Verdad sobre la Guerra Sucia (COVEH)

Como se ha dicho, la Comisión de Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las Graves Violaciones a los Derechos Humanos cometidas de 1965 a 1990 se constituyó en octubre de 2021, mediante decreto presidencial, para cumplir las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, proposición y emisión de informes relacionados con hechos de violaciones graves a los derechos humanos en el periodo de la violencia política ya señalado, a efecto de que se realicen las acciones necesarias para el esclarecimiento de la verdad, el impulso a la justicia, la reparación integral y el derecho a la memoria.

Está integrada por seis titulares de dependencias públicas y cuatro personas expertas independientes, cuyo cargo es honorario, y que fueron seleccionadas por un comité integrado por la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración; los colectivos de víctimas, y la oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Uno de los dispositivos de la COVEH es el Mecanismo de Esclarecimiento Histórico (MEH), compuesto por los expertos independientes, que tiene como encomienda central presentar al Titular del Ejecutivo Federal, a las víctimas, a sus familiares, a las personas sobrevivientes, un informe final de esclarecimiento histórico de los hechos, procesos, instituciones y responsables que hicieron posible la comisión de graves, sistemáticas y generalizadas violaciones a los derechos humanos por parte del Estado mexicano, el cual será de libre acceso a la sociedad en general.

Adicionalmente, el conjunto de la COVEH debe diseñar estrategias que impulsen el derecho a la verdad, la memoria y la no repetición de esas violaciones a los derechos humanos y que ello se convierta en política pública para futuras administraciones. Por eso la necesidad de elaborar, presentar y aprobar en el Congreso una Ley de Memoria, y también la creación de un Centro Nacional de Memoria, que dé continuidad transexenal a los trabajos de la COVEH, particularmente del Mecanismo de Esclarecimiento Histórico.



Algunas hipótesis centrales. Los (posibles) alcances del trabajo del MEH²

Al analizar las violencias del Estado en el periodo que nos ocupa, hemos podido formular algunas hipótesis que habrán de ser corroboradas y fundamentadas en el informe final. Entre otros hallazgos, nos ha quedado claro que los autócratas en el México posrevolucionario gobernaron este país por medio de la represión, la coerción y la cooptación. También hemos encontrado que estas políticas autoritarias agravaron a una multitud diversa de grupos sociales y generaron, por consecuencia, múltiples perfiles de víctimas: militantes de organizaciones político-militares de carácter socialista, disidencias político-partidarias, activistas del movimiento estudiantil, sindical, urbano popular, campesino, miembros de comunidades indígenas y afromexicanas, disidencias sexo-genéricas, entre muchos otros. La relación, pues, que se estableció entre el Estado y sus gobernados fue de un elevado autoritarismo, de carácter violento y de disciplinamiento social.

Como lo han documentado ampliamente Sandra Ley y Guillermo Trejo (2022), y que nosotros pretendemos sustentar con la investigación de casos concretos, para mantenerse en el poder, los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional dependieron de especialistas estatales en violencia, cuyo principal mandato fue reunir información sobre disidentes políticos y castigarlos cuando se convirtieran en una amenaza a la supervivencia del régimen. Estos especialistas en violencia autoritaria son y han sido siempre miembros de unidades especiales al interior de las Fuerzas Armadas (o de la policía), de agencias de servicio secreto y de grupos civiles contratados como fuerzas clandestinas para mantener a raya a los disidentes (Greitens, 2016). Para realizar eficazmente su trabajo, estos especialistas gozaron y han gozado siempre de impunidad: tienen licencia de los gobernantes para matar, torturar o “desaparecer” a los enemigos del Estado. Sin embargo, ese poder poco común los convierte también en una amenaza potencial para los mismos gobernantes autoritarios.

Por eso, para garantizar su lealtad y evitar golpes militares o policiacos, los gobiernos autoritarios suelen permitir que los especialistas estatales en violencia regulen también el inframundo criminal y lucren con él. Así ha sucedido en nuestro país. Mientras el régimen autoritario se ha mantenido estable, los especialistas estatales en violencia han regulado el crimen: la trata de personas, la explotación

² Parte de este trabajo fue publicado por Fernández, D. (febrero, 2023).

sexual, los giros “negros”, la extorsión, el tráfico de drogas, entre otros, y desde estos intereses han impulsado políticas de disciplinamiento social y represión a quienes son disidentes o se colocan fuera de su regulación impuesta.

Los gobiernos autoritarios emanados de la Revolución Mexicana y durante el régimen de partido único, invirtieron, pues, numerosos recursos para desarrollar la capacidad de coerción estatal y de contención del disenso político. Para este fin, fortalecieron las Fuerzas Armadas y la policía, mantuvieron un control estrecho del sistema penitenciario y desarrollaron agencias de servicios secretos. Así, cuando enfrentaron rebeliones o insurgencias, esas fuerzas de seguridad crearon milicias progobierno (fuerzas paramilitares) y escuadrones de la muerte para ejecutar los operativos más brutales. Esos miembros del sector de seguridad no eran estrictamente agentes de las fuerzas del orden —cuyo mandato principal sería el de salvaguardar la seguridad de los ciudadanos—, sino empleados de los gobernantes autoritarios —cuyo mandato principal es facilitar la supervivencia política del régimen. Por eso se constituyeron en especialistas autoritarios en violencia y fueron usados por los autócratas para mantenerse en el poder.

Además de información y armas, esos especialistas autoritarios en violencia necesitaron impunidad política garantizada por el Estado para operar. Ésta se convirtió gradualmente en inmunidad criminal al tener acceso, estos agentes autoritarios de la violencia, al inframundo criminal. Los gobiernos autócratas subcontrataban la represión y escondían la corrupción criminal porque buscaban evitar el descrédito nacional e internacional, y también un eventual castigo futuro.

En el régimen de partido único en México, el gobierno permitió que las unidades militares especiales que combatían las guerrillas rurales y urbanas durante la “guerra sucia” de los años setenta tomaran las riendas de actividades importantes de la delincuencia, particularmente del narcotráfico. La Fuerza de Tarea Cóndor, el principal programa antidrogas del gobierno mexicano en cooperación con el de Estados Unidos durante los setenta y primeros ochenta, permitió el surgimiento de especialistas estatales en violencia como reguladores de la industria del narcotráfico. Así, el Ejército, la policía y el servicio secreto fueron las instituciones clave involucradas en la represión estatal contra las disidencias y en el desarrollo de redes de regulación y protección de grupos del crimen organizado.

Pues bien, ese régimen autoritario que gestiona el crimen, genera violencia represiva ilegal y disciplina a sus ciudadanos disidentes, es el que heredamos del pasado inmediato y que se encuentra plenamente vigente en las instituciones de procuración y administración de justicia en la actualidad.

En efecto, no basta con tener elecciones multipartidistas competitivas o construir un “estado de derecho” democrático en sus formas electorales. Cuando las élites de las sociedades posautoritarias no realizan reformas amplias al sector de la seguridad, ni un proceso ambicioso de justicia transicional, los aparatos represivos y sus prácticas persisten, las instituciones construidas para el control y la seguridad del Estado permanecen, los viejos *habitus* de negación de la justicia y castigo de las disidencias resisten y se expanden en la democracia. En realidad, se transita de un régimen unipartidista militarizado a elecciones multipartidistas, sin desarrollar las bases de un verdadero estado democrático de derecho. (Trejo y Ley, 2022)

México es un caso paradigmático de lo anterior: se vivió una transición “electoral” en la que las prácticas policiales y judiciales del régimen autoritario quedaron intactas. De ahí la explosión de la violencia y su crueldad en el presente. La naturaleza deficitaria de la transición puso la semilla de la violencia en la naciente democracia mexicana. Los métodos, las tácticas, el *know how* de los aparatos represivos del Estado pasó sin modificación a las actuales instituciones armadas en el país, y también a los grupos criminales. Así, los mecanismos democráticos se entrelazaron con la represión, la criminalidad y la violencia.

Por esto, para atajar los estallidos de violencia criminal, con sus homicidios, desapariciones, secuestros, extorsiones sin control, los países han debido realizar reformas importantes en el sector de la seguridad y dismantelar las redes de represión estatal y criminalidad construidas durante las épocas autoritarias (en el periodo de la “guerra sucia”, o del partido único, para hablar de México). También han requerido llevar a cabo procesos importantes de justicia transicional para exponer, procesar y castigar a quienes hubieren cometido violaciones graves a los derechos humanos (muchos de los cuales también dirigían redes criminales; por ejemplo, en México, señaladamente Arturo Durazo, Jesús Gutiérrez Rebollo o Mario Arturo Acosta Chaparro).

Ésta es, en el fondo, la razón de ser y la tarea de un mecanismo extraordinario como lo es la COVEH: investigar, esclarecer, señalar y dar pistas para la reforma democrática del Estado en los terrenos de la justicia y los derechos humanos.

Repitamos: durante los regímenes autoritarios posrevolucionarios existieron redes de corrupción y mecanismos autoritarios insertos en el Ejército, la policía, el sistema penitenciario y el judicial, así como redes informales de represión —incluyendo escuadrones de la muerte y fuerzas paramilitares—. Estas redes sobreviven hoy a la transición electoral o minimalista y se desarrollan en una democracia iliberal como la nuestra.

El desbordamiento y la politización de la guerra contra las drogas en el presente nacional ha sido posible porque las élites posautoritarias no transformaron las instituciones ni las prácticas judiciales y de seguridad de la era autoritaria. Durante el régimen autoritario mexicano, el principal mandato del Ejército, la policía, las fiscalías y los jueces era proteger a los gobernantes y al régimen autoritario en vez de servir a los ciudadanos y proteger sus bienes y derechos. Como ha quedado de manifiesto en los trabajos emprendidos por la COVAJ, hoy se usa igual al Ejército, a las policías, a las procuradurías y al sistema judicial como antaño: se usan para premiar a grupos y políticos leales al régimen y castigar a los enemigos políticos y disidentes, mientras se gestiona, al mismo tiempo, la criminalidad.

Por eso urge evidenciarlos para proceder, luego, a su desmantelamiento. Mientras tanto, pongamos en la mesa de la discusión pública este pasado infame.

Por eso, se hace necesario:

- Empezar una reforma de fondo en las Fuerzas Armadas (FFAA) que incluya: el procesamiento ante la justicia de perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos, la depuración de sus integrantes, la profesionalización de sus elementos, entre otras acciones.
- Estimular la transparencia, la rendición de cuentas y someter al escrutinio público la actuación de las FFAA, así como su sujeción a la autoridad civil, mediante la Comisión Parlamentaria correspondiente y un secretario civil del ramo.
- Relevar a las FFAA de sus tareas en materia de seguridad pública. Crear y consolidar, en cambio, policías profesionalizadas, transparentes, cercanas a la gente, que garanticen la libertad, la seguridad, los bienes y el ejercicio de los derechos de la ciudadanía.
- Reformar la Fiscalía General de la República, las fiscalías estatales, para despolitizar su actuación y garantizar su independencia real. Crear en ellas el servicio profesional de carrera. Que no estén al mandato de la seguridad del Estado, sino de las y los ciudadanos.
- Reformar a fondo el Poder Judicial de la Federación a fin de tener bajo control ciudadano la actuación de jueces y juzgados.

Referencias

- Fernández, D. (febrero, 2023). La Comisión de la Verdad sobre la Guerra Sucia. Una posibilidad para la justicia y la paz hoy. *Revista de la Universidad Iberoamericana*, (XIV-01). <https://revistas.ibero.mx/ibero/uploads/volumenes/67/pdf/14-la-comision-de-la-verdad-sobre-la-guerra-sucia-david-fernandez-davalos-s-j.pdf>.
- Greitens. (2016). *Dictators and their secret police: coercive institutions and state violence*. Cambridge University Press.
- Trejo, G., y Ley, S. (2022). *Votos, drogas y violencia: la lógica política de las guerras criminales en México*. México: Debate.



Memoria y acceso a la verdad: Apuntes para pensar una política pública en México

Laura Camila Ramírez Bonilla¹

El 2 junio de 2023 entró en vigor la Ley de Memoria de la Ciudad de México con dos novedades en su haber: por un lado, era la primera de su tipo en el territorio nacional, y por otro, presentaba el *derecho a la memoria* como centro y eje de su accionar. Promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio de tal derecho fue el objetivo principal de la ley, que buscaba aplicarse ante violaciones graves a los derechos humanos perpetradas por los cuerpos de seguridad en la capital del país, incluyendo omisión o negligencia. En ese marco, se entendió por “memoria” a las “formas en las que las personas y comunidades construyen sentido e identidad colectiva y relacionan el pasado con el presente en el acto de recordar”. Acotado a las infracciones señaladas arriba, el artículo incluyó en la definición a “las acciones de las víctimas sobrevivientes y familiares a favor de su dignidad, y de la sociedad civil en la lucha por la defensa de sus derechos” (Art. 4).

¿Por qué una ley de memoria? ¿Qué escenarios podía abrir y cuáles obstaculizar? ¿A qué intereses, procesos o demandas respondía? ¿Qué otros instrumentos y acciones exigían articularse a la ley para garantizar el derecho a la memoria de los ciudadanos? ¿De qué manera la actividad estatal o cívica en torno a la memoria contribuyen a la construcción de paz? El objetivo de este texto es revisar mecanismos, propuestas y lineamientos generales de políticas públicas de la memoria en México de cara a reforzar procesos de construcción de paz. No se trata de un recetario, ni una fórmula especial comprobada, se trata de una síntesis de temas, preocupación, procesos y acciones que, en conexión con otras políticas e instancias, podría aportar al diseño, implementación y evaluación de una política que considere a la paz como uno de sus ejes rectores. Ahora bien, no es el propósito de

¹ Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Departamento de Historia, correo electrónico: laura.ramirez@ibero.mx, ORCID 0000-0001-6147-8567.

este artículo hacer una valoración exhaustiva de las iniciativas actuales, sus efectos y trayectorias, tarea en mora de consolidarse a través estudios comparados, medición de resultados, impactos y objetivos, sin embargo, se procurará mencionar algunos ejemplos relevantes a modo de ilustración.

Memorias, políticas y verdad

La literatura académica sobre políticas para la memoria ha tenido un auge importante en los últimos años. Su aplicación a casos latinoamericanos ha representado un dinamismo aún mayor, como lo demuestra Arboleda, Piper y Vélez (2020), así como Allier y Crenzel (2015). Las variantes de definiciones, estándares y rutas son múltiples. Sin embargo, con dos acotaciones específicas, Groppo ofrece un buen punto de partida al entender a dichas políticas como: “una acción deliberada, establecida por los gobiernos o por otros actores políticos y sociales con el objetivo de conservar, transmitir o valorizar el recuerdo de determinados aspectos del pasado considerados particularmente significativos” (Groppo, 2002, p. 192). El autor nos recuerda, desde el anclaje con las identidades colectivas, que cada sociedad experimenta de manera específica su “coyuntura de memoria”, en relación con su historia y sus problemáticas del presente. No se trata de un proceso fácil: “se asiste a verdaderas batallas de memoria cuya apuesta es la conquista de la memoria pública” (Groppo, 2002, p. 191). Aquí nuestra primera acotación: hablaremos en plural, de memorias y de políticas. Respecto a las memorias, aludimos al acumulado de experiencias y relaciones distintas con el pasado/recuerdo que los diferentes sectores sociales han construido alrededor de un mismo evento traumático colectivo, las más de las veces sistemático y violento. El reconocimiento de tal realidad y de quienes se consideran víctimas y depositarias de esas memorias es clave para la concertación. En el entendido de que confluyen múltiples experiencias y actores, nos referiremos a un diseño y ejecución participativa de las políticas, amplias y convocantes, en contextos democráticos. Al respecto, en efecto, se habla de un conjunto integrado de políticas de las memorias o una suerte de sistema que permita acciones en consecuentes con el entorno, pertinentes y realizables. Si bien se puede concebir un marco de referencia común para un ejercicio administrativo, la definición de estrategias, planes, programas y proyectos está atada a la articulación con otras políticas públicas, así como objetivos, destinatarios y niveles distintos de intervención —y jurisdicción— frente al problema específico de las memorias

colectivas. Esto último nos lleva incluso a escalas diferentes, que se traslapan en lo conceptual y lo operativo: la transnacional, ligada de organismos supranacionales de verificación, acompañamiento y garantía, redes y plataformas globales y regionales de ejercicio; la nacional, estatal o federal, como marco común y parámetro de acción amplio, más allá de las agendas gubernamentales; y la local que supone una capacidad mayor de diagnóstico contextualizado, microgestión e impacto directo en comunidades.

En ese panorama, Groppo identifica dos tipos de memorias que, en función de las políticas públicas, resultan pertinentes para delimitar propuestas y lineamientos: “por un lado, las *memorias sociales estructuradas*, como las memorias de grupo, la *memoria oficial* (la que el gobierno, el régimen o el grupo en el poder quiere imponer) y la *memoria erudita* (la construida por los historiadores); por otro lado, una *memoria no estructurada*, la memoria pública, que es la memoria clave a la que todas las otras se esfuerzan por influenciar” (Groppo, 2002, p. 191). Tres retos mayúsculos se entretajan en esta clasificación de memorias: primero, están superpuestas, por lo regular se edifican en paralelo, se cruzan, en ocasiones una se soporta en otra, y en otros momentos, se contradicen, tensionan y hasta anulan. Segundo, no sólo se trata de múltiples memorias, sino de memorias cambiantes, en negociación y adaptación constante con el(los) presente(s) en el que se instalan, alteradas y desafiadas por éste. La activación del recuerdo y el olvido ocurre en un momento actual/presente, con una temporalidad subjetiva: remite a acontecimientos y procesos del pasado, que a su vez cobran sentido en vinculación con un horizonte de futuro (Jellin, 2002, pp. 1-3). Y tercero, la selectividad de las memorias es constitutiva e inevitable dentro de ese proceso de instauración, negociación y cambio: “memoria y olvido son las dos caras de una misma medalla y, por tanto, indisociables”, dice Groppo siguiendo a Halbwach (2002, p. 192). Aquí nuestro segundo punto de partida, en relación con el contexto mexicano y las trayectorias que han seguido las iniciativas de memoria, estatales y no estatales, formales, con pautas de planeación, o espontáneas: los modelos y mecanismos de políticas públicas a los que haremos referencia nos dirigen a un régimen político *democrático*, perfectible las más de las veces, pero bajo pautas formales y respetadas de participación ciudadana, alternancia en cargos de elección popular, garantía de derechos, representación amplia, división de las ramas del poder y sujeción total de la esfera militar a la civil. En un llamado al pluralismo y la diversidad, invita, en últimas, a la consolidación de *políticas democráticas de las memorias*. La calidad de democráticas y la profundidad de dicho carácter se justifican en la capacidad

de garantizar el derecho a la memoria en periodos de crisis, quiebre institucional o conflicto, cuando son más propensos los escenarios de reinterpretación o reestructuración de los sentidos del pasado. No porque se le deba rehuir a esas reinterpretaciones, sino para que sean fruto de consensos y procesos participativos.²

Es inevitable que una indagación sobre la memoria no nos lleve a preguntarnos por la verdad, debate amplio y ancho tanto en la disciplina histórica como jurídica. En el marco de un conflicto armado y el posconflicto inmediato, el sistema de justicia esclarece la verdad judicial, que es aquella obtenida a través de los procesos legales seguidos en contra de los victimarios de crímenes atroces, y que puede o bien ser declarada expresamente por el juez, o bien inferirse del procedimiento y de la decisión judicial (Uprimny *et al.*, 2007, p. 2). La verdad se erige como un derecho individual de las víctimas a conocer las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que acaecieron las violaciones cometidas, así como en un derecho colectivo de la sociedad a acceder a un relato histórico sobre las razones por las cuales sucedieron las vejaciones. Del descubrimiento de la verdad sobre los crímenes cometidos depende que puedan garantizarse los derechos a la justicia y a la reparación, en la medida en que se sabrá quiénes fueron los responsables de las atrocidades y a quiénes deben éstos —y el Estado en algunos casos— resarcir. (Uprimny *et al.*, 2007, p. 1)

Ahora bien, Uprimny y Saffon, conocedores del caso colombiano, aclaran que la verdad judicial no es el único mecanismo existente para garantizar el derecho de las víctimas y de la sociedad a conocer la verdad. Están también la verdad extrajudicial institucionalizada y la verdad social no institucionalizada. La primera es aquella verdad reconstruida en espacios especialmente creados y reconocidos institucionalmente para la reconstrucción histórica de la verdad, que carecen, no obstante, del carácter judicial y de las funciones que de éste pueden derivarse. El prototipo de esta clase de mecanismo de verdad son las Comisiones de Verdad. La segunda es la que se alcanza a través de todas aquellas estrategias de reconstrucción de la verdad y de preservación de la memoria colectiva llevadas a cabo por instancias no institucionales, tales como historiadores, periodistas, literatos y científicos sociales, entre otros. (Uprimny *et al.*, 2007, p. 2)

² Según el alcance de las marcas de la memoria (como las conmemoraciones), los escenarios donde se despliegan los conflictos entre diferentes interpretaciones y sentidos del pasado pueden ser nacionales, cuando alcanzan una importancia tan grande como para convertirse en emblemáticas de toda la población de un país; regionales o locales; o personales y privados, como el aniversario de un secuestro o el cumpleaños de un desaparecido. (Jellin, 2002, pp. 1-3)

La verdad judicial, la verdad extrajudicial, la verdad social y la memoria histórica se complementan en procesos amplios de construcción de paz, aunque se disputen espacios y se tensionen posiciones. Es claro que les competen “jurisdicciones” y funciones distintas, son parte de un proceso, no un punto final de llegada. La(s) verdad(es) y la(s) memoria(s) hacen parte de un esquema integral de impartición de justicia, recobro de la dignidad de las víctimas —directas e indirectas— y estrategias de no repetición. Las dos, en sus variantes múltiples, son anclajes ineludibles a cualquier acción cívica o gubernamental por la construcción de paz.

Entre el ciclo de las políticas públicas y el ciclo de las memorias

Los impactos de una intervención en contextos de violencia no son neutros. Tampoco lo son las organizaciones que participan en la intervención, ya que tienen la capacidad de intensificar o reducir los conflictos, así como de influir de manera positiva o negativa en las comunidades (PNUD, 2010, p. 15). En condiciones de violencia colectiva, pueden agravar las controversias existentes, crear nuevas fuentes de hostilidad y división, entorpecer procesos o dificultar el logro de la paz, lo que a menudo hace que las intervenciones no cumplan los objetivos al ponerlas en práctica (Rodríguez, 2007, p. 5). Al diseñar una política pública es fundamental preguntarse no sólo quiénes se verán beneficiados, sino también quiénes podrían resultar perjudicados. En otras palabras, implica proyectar los resultados positivos que se esperan y los efectos negativos que podrían desencadenarse. De esta manera, es posible tomar medidas —previas— para minimizar las alteraciones y mitigar los posibles impactos adversos. El enfoque de *acción sin daño* es un parámetro de referencia ideal para una agenda de políticas públicas democráticas de las memorias (PNUD, 2010, pp. 12-13), que por las trayectorias que han seguido las iniciativas ciudadanas en México y la desatención que por años recibió el tema entre las autoridades, debe complementarse con un enfoque abierto y colaborativo (Cervantes *et al.*). Mediante preguntas, esbozaremos algunos parámetros de referencia para pensar la(s) memoria(s) en México en términos de políticas públicas, partiendo de las experiencias y camino recorrido por los agentes, espacios y acciones no formales —no oficiales— ya construidas en las últimas décadas.

DEFINICIÓN DE LA AGENDA

El proceso de llevar situaciones problemáticas al conocimiento de las autoridades y convertirlas en objeto de atención del sector público se conoce como formación o

fijación de la agenda. Esta etapa inicial es fundamental en la formulación de políticas públicas, ya que las cuestiones sociales que no se identifican como problemas nunca se convierten en asuntos de intervención del aparato estatal. Ahora bien, es importante destacar que no todos los posibles problemas pueden estar en la agenda de una misma autoridad al mismo tiempo ni logran posicionarse en otros programas institucionales. La fijación de la agenda funciona esencialmente como un mecanismo selectivo que determina un conjunto específico de problemáticas que se convertirán en centro del debate público (Meny *et al.*, 1992, p. 114), que involucran a expertos, medios de comunicación, grupos de presión, partidos políticos, ciudadanía organizada, entre otros, en medio de cabildeos, debates, entrevistas, encuentros o posibles movilizaciones sociales. Esto lleva a distinguir diferentes modos de inscripción en la agenda (Roth, 2006a, pp. 64-67), en cada uno de los cuales los promotores de la política pueden tener mayor o menor incidencia según sus características e intereses. Para que un problema entre a la agenda debe ser muy bien construido como tal. Según Roth, en efecto, un problema no existe mientras no se determinen al menos los siguientes elementos: naturaleza, causas, duración, dinámica, efectos, afectados y consecuencias. (Roth, 2006a)

Las políticas de la(s) memoria(s) no escapan a los parámetros señalados arriba. ¿Por qué los mecanismos y las relaciones que establecen ciertos sectores sociales con el pasado/recuerdo de vejaciones colectivas ameritan la atención de las autoridades? ¿Para qué? ¿De qué manera? Las controversias al respecto se amplían ante las trayectorias que han tenido países como México. Siendo los colectivos de víctimas los primeros que empezaron a emprender acciones de memoria, el descuido estatal se refleja en desconfianza y escepticismo. Teniendo en cuenta que numerosos casos en proceso de investigación identifican al Estado como perpetrador, el recelo aumenta.³ Al ser el encargado de esquemas de justicia que no logran castigar a los responsables de las violaciones, resulta incómodo o inadecuado para algunas víctimas depositar la preservación de la memoria(s) en sus manos. Y, sin embargo, que el derecho a la memoria quede tipificado en el corpus legislativo, de la mano de instrumentos de política pública, es el primer paso para la garantía y promoción de su ejercicio libre.

³ Así lo señalan las víctimas directas e indirectas de la llamada Guerra Sucia. El objeto mismo que siguió la Ley de la Memoria de 2023 está enfocado en el abuso de cuerpos de seguridad del Estado en la Ciudad de México.

El 15 de marzo de 2023, el subsecretario de Derechos Humanos, Alejandro Encinas, presentó el documento de trabajo de la Ley General de Memoria, ante integrantes de la comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados. La ley, con efectos federales, que entre otras acciones buscaba crear un Centro Nacional de Memoria (localizado en Puebla), fue aplaudida por algunos colectivos de víctimas y rechazada por otros, evidenciando que la controversia y la concertación son la base de la fijación de un problema en la agenda de políticas públicas. Quienes estaban en desacuerdo con la ley consideraban, por un lado, que el Estado se estaba apropiando de un derecho y un deber del que sólo las víctimas eran depositarias, y por otro, que existían en la agenda misma temas de mayor envergadura y prioridad. María de Lourdes Herrera, integrante de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila y en México, concluyó que la iniciativa era “otra violación a nuestro derecho de expresarnos y al dolor que vivimos porque no hubo los espacios”. Criticando el modo como se escuchó a este tipo de colectivos, cuestionó “si en verdad es necesario”. Al catalogarlo como un proceso de “institucionalización” del derecho a la memoria, desde su punto de vista, la agencia ciudadana queda limitada: “ (...) Estos espacios de memoria deben surgir desde las familias, desde lo que necesitamos, desde lo que para nosotros es la memoria y no que el gobierno deba marcarnos la pauta de por dónde llevar la memoria.” Jorge Verástegui, miembro de la misma organización, compartió el argumento de Herrera: “En lugar de gastar recursos en hacer una ley, tendrían que ir con gobernadoras y gobernadores a trabajar el tema de memoria, concientizar a sus tomadores de decisiones.” (Flores, 2023)

A propósito de dicha ley, el historiador Camilo Vicente Ovalle, integrante del equipo técnico de la subsecretaría de Derechos Humanos para la Comisión de la Verdad, aclaró que con la iniciativa no se buscaba edificar una “memoria oficial”, despojando a otros actores de la posibilidad y agencia de “recordar”. Vicente Ovalle considera que una política de memorias públicas en nuestro contexto actual debe romper con los relatos de “memoria autoritaria” que tradicionalmente ha construido el Estado frente a graves violaciones a los derechos humanos, por eso la normativa acoge una visión amplia de la memoria, que incluye también procesos y luchas sociales. En esa apertura, aclara que la ley “no sólo es para las víctimas sino para el ejercicio de toda la ciudadanía”: interpela al conjunto de la sociedad (Flores, 2023). En contraste con la percepción de algunos colectivos, el equipo técnico diseñó una metodología que le llevó a recorrer el país, establecer mesas de trabajo con organizaciones de la población civil y entidades gubernamentales en etapas diferenciadas de consulta y validación, sesiones con especialistas, enti-

dades similares de otros países e instancias internacionales como la Red de Sitios de Memoria Latinoamericanos y Caribeños (Reslac), sin dejar de mencionar la participación de sus miembros en foros públicos, espacios universitarios, medios de comunicación, organizaciones de víctimas, entre otros.

Más allá de la minucia de las discusiones y los argumentos, es evidente un debate público. El tema aparece en el escenario por la agencia previa de la sociedad civil, no por la preocupación del Estado, quien se suma posteriormente en diferentes niveles de intervención. En este caso, el diagnóstico, la aceptación y la delimitación del problema llevó a la formulación de un instrumento jurídico, como marco rector. En adelante, vienen dos de los retos más relevantes para impedir que el problema se quede en el plano diario oficial: primero, la formulación de soluciones y toma de decisiones, y segundo, la implementación de acciones.

Formulación de soluciones

Después de reconocer la existencia de un problema objeto de política pública, las autoridades y los promotores acostumbran diseñar propuestas o alternativas de solución que entren en competencia, debate y negociación entre ellas. Sólo una o unas pocas se materializan en política pública mediante una toma de decisiones. Además de valoraciones técnicas, administrativas, de impacto y fuerzas político-ideológicas, es habitual facilitar la selección de la alternativa más adecuada o factible jerarquizando los fines, las metas y los objetivos de la política (Ruiz, 2003; Roth, 2006a, pp. 76-78). El fin indica una dirección permanente que nunca será alcanzada plenamente (es el porqué de la política); el objetivo es la expresión de un fin en forma técnica, en lo posible cuantificado en términos de volumen, distribución y tiempo —especificados en relación con el espacio y el contexto (es el cómo de la política)—; y la meta es la expresión detallada de las etapas de cumplimiento de un objetivo, cuantificadas en actividades, cronogramas y ámbitos de aplicación.

¿Conformar un centro nacional de memoria? ¿Definir los sitios de memoria? ¿Establecer condiciones para concentrar los archivos históricos? ¿Responder a las víctimas con mecanismos de participación en la política de memoria? ¿Crear un gobierno para el centro de memoria? ¿Qué jerarquizar en la atención al problema y en el repertorio de soluciones? El Estado mexicano está *ad portas* de aprobar un marco inédito de referencia para construir una política pública de la memoria. Es claro que a la ley no le corresponde ir al detalle en el cómo, pero sí concertar los

blindajes necesarios para garantizar que las acciones no tergiversen los propósitos para los cuales fue establecida la normativa, así como los problemas que buscaba resolver: “conseguir que el Estado garantice la sostenibilidad, promoción, educación y difusión de la memoria sobre graves violaciones a derechos humanos, los procesos sociales y populares por la democracia y el cambio social”.⁴ El ente encargado de dar seguimiento, ejecución y evaluación de la política pública que garantice dicho proceso será el centro nacional de memoria.

Es posible que el presente documento sea publicado cuando la ley haya pasado por las últimas instancias de aprobación o, incluso, cuando esté en vigor. Más allá de la trayectoria del marco jurídico, en este punto del análisis nos corresponde pensar qué jerarquizar y cómo para plantear soluciones. Ya la ley transita un terreno amplio al respecto, sin embargo, siguiendo a Ruiz (2003), sería pertinente cuestionarse en torno a los siguientes temas:

1. Magnitud: ¿A cuántas personas afecta el problema? ¿A cuántas personas beneficia con una solución? ¿En qué áreas geográficas están concentradas esas poblaciones? ¿Qué recursos involucra llegar hasta ellas? ¿A qué otras poblaciones pueden impactar? ¿Es la sociedad civil en su conjunto el objeto real de esta política? ¿Son necesarios enfoques diferenciales para dirigirse a esa ciudadanía?
2. Trascendencia: ¿Qué le dice una política pública de la memoria a las víctimas en México? ¿Significa lo mismo para todas? ¿A todas les representa una solución? ¿Qué demandan los afectados al respecto?
3. Vulnerabilidad: ¿Qué metodologías, técnicas o mecanismos ya comprobados existen para la solución del problema? ¿Qué instrumentos ya establecidos en las instancias gubernamentales permiten aportar o gestionar soluciones? ¿Qué de la capacidad instalada se puede aprovechar? ¿Qué experiencia desde la sociedad civil, colectivos de víctimas o iniciativas privadas se pueden retomar o adaptar? ¿Cómo mitigar riesgos de choque?
4. Factibilidad: ¿Qué recursos reales se puede emplear para garantizar el derecho a la memoria y a la verdad de la ciudadanía? ¿Qué inversión debe hacer el Estado para poner en marcha la infraestructura técnica y administrativa que

⁴ Tomado de documento de trabajo: Ley general de la memoria pública sobre las violaciones de derechos humanos y violencias del pasado. https://datosabiertos.segob.gob.mx/work/models/Resoluciones/recursos/pdf/LEY_GENERAL_DE_LA_MEMORIA_PUBLICA.pdf.

- de seguimiento a la política pública? ¿Qué traslapes tienen estos recursos con los de otras instancias gubernamentales, como patrimonio, cultura, educación o asesoría jurídica?
5. Viabilidad: ¿Qué congruencia tienen el problema y sus soluciones con el respaldo ideológico-político del gobierno? ¿Dependerá la política de la memoria de ese factor de afinidad? ¿Cómo conseguir apoyos amplios entre partidos políticos que garanticen el cumplimiento de la ley? ¿De qué manera los factores político-ideológicos podrían poner en riesgo la ejecución de la política pública de la memoria?
 6. Permisibilidad: ¿Qué condiciones y factores externos favorecen u obstaculizan la posibilidad de una política pública de la memoria? ¿Qué control existe sobre esos factores? ¿Cómo hacerles coadyuvantes del proceso? ¿Cómo mitigar aquellos adversos?

La jerarquización de problemas y soluciones es indispensable, pues no es posible resolver todo al mismo tiempo ni contar con recursos suficientes para lograrlos. Además, no todos tendrán la misma carga política, social o económica, mientras que otros alcanzarán una salida dependiendo de alguna condición anterior en tiempo y espacio. La jerarquización de problemas y las soluciones permitirá determinar, de manera preliminar, los estados o situaciones que se aproximen a lo que se desea alcanzar con la política pública, identificando los objetivos que más se acerquen a la consecución de los cambios o a la nueva situación a la que se aspira. En un segundo nivel, la jerarquización implica preseleccionar los medios de la política pública. Esto implica determinar los recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos que se requerirían para su aplicación: ¿Quién desarrollará la solución y cómo? ¿El centro nacional de memoria? ¿Qué carácter le definirá como entidad pública? ¿Quién la administrará? ¿Cuántos recursos requerirá la aplicación de la política? ¿Qué presupuesto demanda la política? ¿Serán recursos financieros definitivos? ¿Cuáles de instalación y cuáles de operación y mantenimiento? ¿Qué recursos deben destinarse al desarrollo de planes, programas y proyectos propios de las entidades gubernamentales? ¿Qué recursos se destinarán a las iniciativas de la sociedad civil organizada o colectivos de víctimas?

Toma de decisiones

La toma de decisiones —en plural— remite a las selecciones que hace un formulador de políticas públicas de una opción frente a una multiplicidad de alternativas planteadas para solucionar una situación problemática en la sociedad. Es habitual que las primeras de ellas se formalicen jurídicamente a través de una norma (Vargas, 1999, p. 57), como ocurrió con la Ley de Memoria de la Ciudad de México, en mayo de 2023, o la Ley General de Víctimas, de enero de 2013. En realidad, hablamos de una red de disposiciones integrada a un contexto y a un entramado institucional y normativo ya existente, no de un acto aislado. A este punto, se asume que ya se han evaluado todas las opciones posibles para que el Estado garantice el efectivo derecho a la memoria pública, se ha diagnosticado la magnitud y pertinencia del problema, se han reconocido los antecedentes y las capacidades oficiales y no oficiales que pueden coadyuvar en la formulación e implementación, se han contrastado experiencias similares —dentro y fuera del país—, se han definido conceptos y principios, se han jerarquizado las alternativas para responder e identificado las instancias y procedimientos de la administración pública a las cuales acudir para hacer operativa la política. ¿Qué es lo más sensible de este proceso para el caso de México? ¿Qué elemento es decisivo, más que en otras ocasiones, para la efectiva y oportuna implementación de la política pública, capaz de trascender la formalización jurídica? Sin duda, la consulta, consenso e inclusión de los colectivos de víctimas, en su diversidad de experiencias y reclamaciones.

En el caso mexicano, las políticas de la memoria tienen una trayectoria ya construida “desde abajo”, desde las víctimas directas e indirectas que han identificado necesidades y construido respuestas. Las acciones, algunas espontáneas y otras planificadas, desde lo local o lo nacional, organizadas o no, han sido consecuencia de las pocas soluciones de las autoridades. La urgencia de establecer una relación digna con el pasado, que combata el olvido, se ha combinado con la falta de verdad, justicia y reparación. Estas prácticas de memoria se han emprendido en medio de otras violaciones graves a los derechos humanos, la desprotección del Estado y las amenazas de sectores criminales, sin que las condiciones de no repetición se puedan dan por sentadas.

A partir de estudios de casos en América Latina, los especialistas en el tema han denominado como “iniciativas no oficiales de la memoria” a este conjunto de acciones que simbolizan el recuerdo a partir de la organización grupal de quienes se consideran víctimas de una vejación. “Las víctimas valoran muy altamente la

capacidad de compartir con otros sus recuerdos y de apoyarse en otros para la superación de las secuelas que los abusos han dejado sobre ellas”. En este esquema de organización-acción civil, hay una proyección hacia afuera, hacia la sociedad, de la que “pueden esperar desde bienes inmateriales como el *reconocimiento* hasta la adopción de ciertas decisiones públicas que atañen a la conducción del Estado nacional (reformas institucionales de amplio alcance) pasando, desde luego, por la ejecución de programas de reparaciones” (Reategui, 2009, p. 33). Es aquí desde donde se ha instalado la memoria como problema socialmente relevante en México: desde la iniciativa ciudadana, al margen del Estado. Una política pública que lo ignore y no lo asuma como parte integral del sistema correría desarticulada, impertinente e ilegítima. De ahí también que su capacidad de agencia y experiencia cobren un lugar central en la toma de decisiones de un posible diseño y ejecución de política pública de la(s) memorias(s). Todos los esfuerzos de escucha y concertación con los colectivos de víctimas serán determinantes en la garantía de derechos. Sin una política pública colaborativa y participativa, la resolución de problemas queda a la deriva.

Implementación

Hasta el momento de la toma de decisiones el proceso de la política pública es discursivo en su totalidad. Es durante la fase de implementación que las palabras (normas), las intenciones y los planes se convierten en hechos concretos. La implementación es medular en el ciclo, pues de ella depende no sólo el resultado de una decisión política o técnica tomada, sino la resolución de un problema social. El proceso no es mecánico ni predecible, estará combinado con presiones de actores sociales y políticos y pre-acuerdos institucionales. El problema no para allí. Como bien señala Vargas, “siempre se va a encontrar una brecha entre la intencionalidad de la política y lo que recibe específicamente el ciudadano”. (Vargas, 1999, p. 74)

Ahora bien, pensar en la forma más idónea de implementación de una política pública de la memoria es apelar tanto a enfoques teóricos como a prácticas de administración pública propias de uno u otro régimen político. Basados en el supuesto de una política de acción sin daño, colaborativas y participativa, dispuesta en un orden democrático, el llamado enfoque *Bottom-up* por retroceso o *Backward Mapping* puede ser un referente de trabajo, para este caso, al momento de concretar las soluciones en el terreno. Según este modelo, las soluciones a los

problemas deben encontrarse en el nivel más concreto en donde aparecen. El enfoque está relacionado con el modelo de decisión de la teoría del *Public Choice*. El punto crucial del problema de la implementación se sitúa en el lugar más bajo de la jerarquía, ya que entre más cerca se esté a la fuente del problema, mayor es la capacidad de influir sobre ella. A partir del comportamiento observado en el nivel más inmediato se deben desarrollar las acciones para modificarlo. Luego hay que analizar las acciones y recursos necesarios en cada nivel e ir ascendiendo por la cadena jerárquica para obtener el comportamiento deseado.

No es función de este texto establecer un recetario para la implementación. La articulación con distintos niveles de la administración pública mexicana y la normativa vigente serán la primera pauta de acción, no obstante, nos permitimos enlistar las siguientes recomendaciones como punto de partida, ya enfocada en el derecho a la memoria y las experiencias de otros países:

Primero, apoyo social y político: los procesos de implementación de una política pública de la(s) memoria(s) llevan años, sus objetivos son a mediano y largo plazo y sus efectos, en muchos casos, pueden ser intergeneracionales. Es necesario convocar y concretar apoyos de grupos sociales y políticos diversos, incluso invitar proyectos ideológicos contrarios, concertar elementos mínimos que permitan blindar el objetivo principal de la política, saber reconocer fallos y ampliar bases de legitimidad para el desarrollo de los programas, planes y proyectos. Si de antemano sabemos que una política de este carácter genera hondas tensiones sociales, reabriendo incluso tesis negacionistas, el propósito central (el por qué y el para qué) debe buscar convergencias amplias, convocar a la sociedad en su conjunto para el ejercicio efectivo del derecho a la memoria y a las fuerzas políticas y sociales más representativas para ganar aliados. ¿Es posible una política de Estado frente a la construcción de paz en la que se inserte la política pública de la(s) memoria(s)? Aunque el problema de la memoria es un problema político, la respuesta a las víctimas no puede anclarse a un partido o movimiento en el poder.

Segundo, aliados estratégicos en la estructura del Estado: la implementación de una política de estas características depende también de capacidades instaladas y políticas públicas afines ya en funcionamiento, esto incluye organismos, normativa, recursos humanos y recursos económicos. Reconociendo que toda política pública se inserta en una red compleja de instancias y poderes gubernamentales, en este caso, por la cercanía en fines, metas y procesos, en un primer nivel estaría la rama judicial, organismos públicos autónomos de derechos humanos, la Comisión Ejecutiva y el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, el Archivo General de la Nación y, desde luego, la Comisión

para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990 y, en términos operativos, el Mecanismo para la Verdad y el Esclarecimiento Histórico. La experiencia de este último influirá en la curva de aprendizaje que le corresponde recorrer al futuro Centro Nacional de Memoria, instancia con la cual se proyectaría implementar la política. En un segundo nivel, la cooperación con los sectores de educación, cultura, patrimonio, comunicación, arte, urbanismo, ciencia y la tecnología pueden ser estratégicos para hacer operativos, ampliados o complementados programas dirigidos a poblaciones y problemáticas focalizadas. De alguna manera este entramado complejo de instancias asume el reto mayor de ser coordinado en escalas diferenciadas, pertinente a contextos locales, regionales y nacionales.

Tercero, aliados estratégicos en la sociedad civil y la iniciativa privada: a la ejecución de la política debe estar convocada la sociedad civil, en sentido amplio, y los grupos organizados, en sentido específico, con mecanismos ya garantizados y la apertura para abrir nuevos en la medida en que las circunstancias lo demande. Considerar aliados en la iniciativa privada, mediante convenios y cooperaciones, puede facilitar recursos, acercamientos a sectores diversos de la sociedad y capacidad operativa, es el caso de entidades educativas privadas, centros de investigación, organizaciones no gubernamentales (ONG), cooperativas, asociaciones, incluso, el empresariado corresponsable en procesos de construcción de paz. Cuarto, reevaluar repertorios tradicionales: “No nos parece, por qué enfrascarlo. Todo cuadrado, por qué dejarlo todo tan cuadrado como un museo, sino que estos espacios de memoria deben surgir desde las familias”, señaló Lourdes Herrera, miembro de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila, respecto a la Ley general de Memoria. El camino recorrido por los colectivos en iniciativas no oficiales de memoria abona una experiencia única para la política. Ahora bien, mal haría ésta apropiándose de dichas iniciativas o pretendiendo control sobre ellas. La escucha será importante para definir proyectos, planes y programas que, en efecto, sean pertinentes para quienes han sufrido violaciones graves a los derechos humanos. ¿Es el museo la respuesta que esperan las víctimas? ¿Es un monumento o un antimonumento? ¿Una plazoleta, una glorieta o el nombre de una calle? ¿Un día de conmemoración en el calendario patrio? Experiencias como el Museo Itinerante de la Memoria, fundado por Soraya Bayuelo⁵ en la región de los Montes de María, en el caribe colombiano, o el clásico plantón y el pañuelo blanco de las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina; marchas de la luz, cartografías, obras de teatro, bordados, esculturas, entre muchos otros

⁵ Para conocer más sobre el proyecto, véase <https://mimemoria.org/staff/soraya/>.

repertorios que simbolizan desde los sentidos, la corporalidad y las emociones, puede aterrizar en apuestas más cercanas a la experiencia ya construida por los colectivos, de modo que los puentes (confianza) y la integración de estrategias y actividades sean más significativas para quienes en efecto vivieron la agresión. A su alrededor hay objetos creados, ideas, recorridos, canciones, rituales: “Se construyen de manera colectiva de tal manera que mientras se hacen las personas comparten sus penas. Este tipo de iniciativa tiene por objeto narrar o representar los traumas individuales y colectivos, colectivizar el dolor y denunciar los crímenes. Muchos de estos trabajos se convierten en objetos emblemáticos de memoria expresiva que las comunidades guardan con mucho celo.” (Uribe, 2009, p. 67)

Ahora bien, con miras a optimizar el proceso de implementación y prever escenarios de riesgo, de manera más puntual es recomendable:

1. Mantener participación en redes y circuitos internacionales relacionados con políticas, iniciativas y sitios de memoria. Sin duda, el trabajo andado por la Comisión de la Verdad con sus pares en América Latina será un insumo determinante.
2. Conformar equipos de trabajo capacitados y comprometidos con la obtención de los objetivos planteados. No se trata de una especialidad para la cual los programas académicos de las universidades estén preparados aún, con el tiempo, se irán formando profesionales conocedores del campo, desde distintas disciplinas. Este tema, posiblemente rebase a la política, no obstante, evidencia sus impactos en otros sectores sociales, además de su carácter intergeneracional.
3. Acudir a tribunales constitucionales con el fin de reducir las ambigüedades que hayan podido quedar con legislación ya existente.
4. Flexibilidad y respuesta a los cambios. La implementación ocurrirá en el marco de uno de los periodos de mayor violencia contra la población civil y acción de las redes criminales. “Es esencial preguntarse si el diseño del programa —o política pública— corresponde a la concepción que los destinatarios tienen del problema y si el diseño es válido en el contexto histórico concreto.” (Roth, 2002, p. 123)
5. Es importante tener conciencia de que muchas veces las políticas públicas son ambiguas porque son el resultado de intereses en confrontación. La ambigüedad y la imprecisión facilitan la aprobación de una política pública.

“Los objetivos enunciados para justificar una política no son necesariamente los que se quieren alcanzar, pero por razones de oportunidad política o de estrategia, a veces no conviene al decisor enunciar sus intenciones reales.” (Roth, 2002, p. 125)

6. Diseñar programas diferenciados y focalizados a poblaciones, contextos y regiones específicas, con posibilidad de escalar a sectores más amplios. Identificar capacidades locales de paz (PNUD, 2010) como punto de partida y visión integral del problema de la memoria amplía la pertinencia de los programas y proyectos.
7. Incluir perspectiva de género que permita preguntar, de manera diferenciada, si las violaciones graves a los derechos humanos en México han afectado de manera distinta a mujeres, hombres y personas de la comunidad LGTBTTIQ+ ¿Qué acciones diferenciadas? ¿Acompañamiento, instrumentos y espacios particularmente diseñados para resolver su relación con el pasado y sus víctimas? Bajo una política de acción sin daño, este tipo de consideraciones son determinantes.
8. Diversificar espacios de presencia. Los productos, proyectos y foros de concertación, exposición y divulgación de la política, resultado del trabajo de un futuro Centro Nacional de Memoria, debe procurar escenarios diversos de presencia a lo largo del territorio nacional: ferias de libro, arte, cine, medios de comunicación (análogos y digitales), calles, parques, plazas públicas, colegios, universidades, aeropuertos, entre otros. El aprovechamiento de entornos y herramientas digitales abrirá también nuevas posibilidades de contacto y expansión del trabajo realizado en el marco de la política.

Registro, archivo y manejo de datos. La producción de información propia y el levantamiento de datos, a partir de la recuperación de documentos, entrevistas, encuestas, talleres, foros y demás metodologías, deben quedar resguardados no sólo por disposiciones administrativas y legales de conformar un archivo de trámite y concentración, sino porque puede ser material de apoyo en procesos judiciales —aunque no sea la pretensión de la política—, mecanismos de verdad y reparación y punto de partida de investigaciones académicas o periodísticas. Dicha documentación, a su vez se convertirá en archivo histórico, patrimonio de la ciudadanía. Considerar soportes de registro, materialidades, requerimientos de acopio, estabilización y conservación es también parte de las previsiones de la política y su trascendencia en el tiempo. Igualmente, considerar la creación de sistemas de información robustos, in-

tegrados y blindados con datos recuperados de los procesos de investigación ampliará las posibilidades de impacto y trabajo articulado de la política.

Evaluación

La evaluación de políticas públicas consiste en la apreciación de los resultados, efectos e impactos de la acción pública. Se fundamenta en la recolección, verificación e interpretación de la información sobre la ejecución de las políticas públicas con el objetivo de saber si se han aplicado efectivamente y si se están logrando sus propósitos. Es un proceso que involucra a múltiples actores sociales, no sólo a los estamentos técnicos y profesionales. Una política pública de la(s) memoria(s), más que cualquier otra, está en la obligación de someterse al escrutinio social, público, participativo y amplio. Sabemos que las perspectivas de estos actores responderán a criterios de evaluación e intereses diferentes (algunos se focalizarán en la legalidad, otros en la eficiencia, otras en la legitimidad) (Majone, 1997, p. 216), lo cual deriva en una evaluación mucho más integral y contrastada.

Una política pública de la(s) memoria(s) debe someterse a evaluación *antes* de iniciar el proceso de implementación, para prever riesgos, vulnerabilidades, impactos —positivos o negativos—, fallos de factibilidad y pertinencia, en el entendido de que los contextos y las condiciones pueden ser cambiantes, tener posibilidad de ajustar antes de la ejecución es estratégico. Igualmente, la política debe crear mecanismos de rendición de cuentas, control de daños y examen *durante* el desarrollo de programas y proyectos, con el fin de controlar el cumplimiento de cronogramas y productos intermedios, la eficiencia de los resultados alcanzados hasta el momento y la obtención de las metas generales. Este tipo de evaluación puede hacerse de manera continua o periódica, con miras a realizar ajustes en la marcha. Finalmente, será indispensable analizar el desarrollo y los efectos de la política *después* de efectuada su implementación, para sistematizar conocimientos y lecciones. Ahora bien, ¿qué vigencia tendrá la política pública de la(s) memoria(s) en México? ¿Qué cierres o cortes se planteará en la ejecución? ¿Se trata de una política transversal e indefinida en el tiempo? ¿Es esto lo más recomendable para la sociedad y los colectivos de víctimas?

El derecho a la memoria que está expresado en las leyes recientemente aprobadas en México es una novedad y una oportunidad única para trabajar en una política pública. Ahora bien, ninguna fase del ciclo de la política se resuelve con un manual

de instrucciones. Cualquiera de sus procesos responde a intereses, relaciones de poder, negociaciones, agendas económicas y políticas o, incluso, afinidades ideológicas. ¿Qué no perder de vista en ese proceso? ¿Qué priorizar? ¿Cómo blindar lo fundamental? El camino andado por el Mecanismo para la Verdad y el Esclarecimiento Histórico, acompañado del Sistema de Atención a Víctimas, debe ser un espejo para reflejar fallos y aciertos, formar recursos humanos, establecer redes, crear confianza con los colectivos y, en especial, fijar el tema en el debate público y la agenda de políticas. En ese marco, y de cara a un proceso amplio de construcción de paz, no debe olvidarse que el centro de esta política son las personas en relación con sus recuerdos: las víctimas de una violación grave a los derechos humanos.

Referencias

- Allier, E. *et al.* (coords.). (2015). Las luchas por la memoria en América Latina. Historia reciente y violencia política. México: Bonilla Artigas Editores y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arboleda-Ariza, J. C. *et al.* (2020). Políticas de la memoria de las violaciones a los derechos humanos en la historia reciente: una revisión bibliográfica desde el 2008 al 2018. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 65(239). <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.239.69405>.
- Canal Youtube INEHRM. (2023). Resultados de las mesas de trabajo de la Ley de memoria para México. <https://www.youtube.com/watch?v=IjDLAy3Qj08>.
- Cervantes, L. *et al.* (2021). El beneficio de diseñar políticas públicas de forma abierta y colaborativa es mayor a su costo. <https://www.undp.org/es/mexico/blog/el-beneficio-de-dise%C3%B1ar-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-de-forma-abierta-y-colaborativa-es-mayor-su-costo>.
- Grosso, B. (2002). Las políticas de la memoria. *Sociohistórica*, 11-12 187-198. <https://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SHn11-12a09/1804>.
- Flores, A. (2023). El debate hacia una Ley General de Memorias: ¿Cuál es la propuesta y por qué se oponen colectivos?. <https://noticias.imer.mx/blog/debate-ley-general-de-memorias-por-que-se-oponen-colectivos/>.
- Majone, G. (1997). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas. México: Fondo de Cultura Económica.
- Meny, I. *et al.* (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel Ciencia Política.

- PNUD (2010). Acción sin daño como aporte a la construcción de paz: propuesta para la práctica. Bogotá: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo/ Universidad Nacional de Colombia.
- Reátegui, F. (2009). Las víctimas recuerdan. Notas sobre la práctica social de la memoria”. En: Uribe, M. V. Recordar en conflicto: iniciativas no oficiales de memoria en Colombia. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ).
- Rodríguez, A. (2007). Módulo 1. El enfoque de la acción sin daño. Aporte de CO-SUDE al Diplomado: Acción sin daño y reflexiones sobre prácticas de paz. Una aproximación desde la experiencia colombiana. Bogotá: Universidad Nacional/ Programa de Iniciativas Universitarias por la Paz y la Convivencia (PIUPC).
- Roth, A. (2006a). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Roth, A. (2006b). Políticas públicas y derechos humanos. En: Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Uprimny, R. *et al.* (2005). Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades. http://dejusticia.org/interna.php?id_tipo_publicacion=2&id_publicacion=81.
- Uprimny, R. (2007). Verdad judicial y verdades extrajudiciales: la búsqueda de una complementariedad dinámica. http://dejusticia.org/archivo.php?id_tipo_publicacion=5.
- Uribe, M. V. (2009). Recordar en conflicto: iniciativas no oficiales de memoria en Colombia. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ).
- Vargas, A. (1999). Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Bogotá: Almudena Editores.



Elementos mínimos para la profesionalización en atención a víctimas

Alejandra González Marín¹

Yo no quiero que me den palmaditas en el hombro, quiero a mi hija de vuelta.

JULIETA GONZÁLEZ, madre de Yeny.
Caso Heaven, Ciudad de México, 2013

El progresivo escenario de inseguridad y violencia del país mantiene a innumerables regiones con amplios porcentajes de población a la que se les han limitado las libertades y el acceso a diversos derechos, como consecuencia de los escenarios de graves violencias, ya sea por el impacto directo o por las distintas proximidades a los eventos. En menor o mayor medida la derivación de este contexto produce cambios en los proyectos de vida de familias y comunidades enteras. En estos escenarios, si bien los procesos de prevención y seguridad no están ocurriendo, tampoco están siendo idóneas las respuestas que miles de sobrevivientes y víctimas requieren para la documentación, atención, acompañamiento interdisciplinario, ni para la obtención de verdad y justicia, como componentes básicos para la no repetición de las violencias, ni para la posibilidad de reconstrucción de tejidos sociales y con esto la reconciliación y paz que urgen tanto propiciar en este país.

En lo que va de las últimas tres administraciones federales, derivados de la estrategia de seguridad implementada desde el año 2006, son diversos los análisis que han documentado los impactos negativos que tienen las acciones posteriores emprendidas por las víctimas a eventos detonantes diversos, para lograr el reconocimiento de los hechos, el acceso a la justicia y la posibilidad de rehacer un proyecto

¹ Universidad Iberoamericana Puebla. Especialista en Actuaciones Psicosociales en escenarios de Violencia Sociopolítica y Catástrofes por la Universidad Complutense de Madrid y maestra en Desarrollo Rural por la UAM Xochimilco, correo electrónico: alegomarin@gmail.com.

de vida que de sentido a la irracionalidad de lo vivido. La Ley General de Víctimas (en adelante LGV) del año 2013, es uno de los resultados que, desde la sociedad civil organizada, se impulsaron para garantizar el acceso a derechos diferenciados para las víctimas y regular la actuación del servicio público que facilitara el camino de las víctimas a ser reconocidas en esa condición, pero además a la agilización de la obtención de verdad, justicia y reparación integral. A diez años de la LGV, esto aún está lejos de suceder.

Es necesario recopilar, sistematizar, formalizar y devolver aprendizajes en acompañamiento a víctimas —de 17 años atrás— a procesos y acciones concretas de profesionalización, que no se limiten a foros, debates, diálogos, presentaciones, talleres, cursos. El elefante en el cuarto ya tiene tiempo que dejó de estar en el cuarto, se mueve por donde quiere bajo la acción, omisión, colusión y aquiescencia de amplias franjas que componen al Estado mexicano, junto con el control de los diversos grupos de la delincuencia organizada que se disputan nuestros territorios y existe una creciente demanda en muchos escenarios, donde no alcanzaba a verse generalizada la violencia y sus impactos, que requieren de metodologías, herramientas, análisis y formación diferenciada a la forma como habíamos venido comprendiendo la atención a víctimas.

La importancia de lo que resulta de las acciones emprendidas por las víctimas para buscar verdad y justicia, es clave para hacer posible una reconciliación con el Estado mismo que falló, al menos, en la garantía de la seguridad y libertad de las personas en vivir una vida libre de violencias. Lo real es que frente a la sistemática ocurrencia de cada una de las violencias y graves violaciones a los derechos humanos en la que se encuentra inmerso el país —la amenaza, la desaparición, la tortura, el desplazamiento forzado, el feminicidio, la trata de personas, la ejecución, la migración forzada, la violencia sexual, entre muchas otras cometidas por particulares o por servidores públicos—, ocurre que el daño en las víctimas no se limita al evento intempestivo e inesperado que provoca la ruptura en los proyectos de vida de las personas; sucede que el daño se potencializa y cronifica con las incapacidades técnicas, humanas, éticas y empáticas con las que se documenta, atiende, acompaña y representa para alcanzar la verdad, la justicia y la reparación integral del daño.

Frente a este escenario, los distintos movimientos, colectivos y grupos de víctimas exigen y requieren intervenciones especializadas de la institucionalidad pública del Estado y de la sociedad civil, en los procesos mencionados. La documentación y acompañamiento a víctimas indica que el nivel de impacto dependerá princi-

palmente de cuatro factores: 1. La interseccionalidad que conforma la vida de las personas y, de la que depende su acceso a los derechos humanos; 2. El tipo de violencias y graves violaciones de derechos humanos vividas; 3. El contexto en el que ocurren los eventos y en el que se abre la posibilidad de rehacer proyectos de vida, y 4. El tipo de atención recibida para acceder a verdad, justicia y reparación; pues de ésta se deriva que la cronificación del daño se vuelva más o menos aguda, o se logre salir del sótano psicosocial que significa la impunidad.

Así, la profesionalización de las capacidades técnicas, humanas, éticas e interdisciplinarias no será la única arista que contribuya a resolver la profunda crisis de seguridad en la que nos encontramos, pero sí da pauta a la dignificación de experiencias particulares y a la posibilidad de reconstrucción de la ruptura de las vidas de millones de personas afectadas directa e indirectamente por las violencias en buena parte de la región, de la que México forma parte.

La urgencia de la profesionalización interdisciplinaria

Es por todo lo anterior, con al menos la arista expuesta en el cuarto factor, que se requieren realizar acciones concretas desde las distintas formaciones profesionales y disciplinas que intervienen en cualquiera de los procesos que las víctimas implementan. La construcción de paz no puede ser sólo un deseo de fe, requiere poner más en las *obras concretas*, que en *las palabras y las buenas intenciones*. Es una construcción colectiva que pone a prueba la formación, las capacidades técnicas, la posición ética y política que ubique en el centro a las víctimas de este país, se les dé voz a sus testimonios, se tome como reto y con seriedad el reconocimiento oficial y social de los hechos, se sea capaz de tirar del hilo negro que pende de cada proceso, en acompañar para nombrar, para señalar, para buscar verdad. Siendo capaces de un análisis crítico y cuestionamiento a las estructuras de poder que detentan la procuración de justicia y la atención a víctimas.

Es necesaria la formulación de que la construcción de la paz pasa por la elaboración, la validación, la verdad y la justicia de casos pluriofensivos y emblemáticos, tanto en el impacto directo para sus víctimas y para la sociedad, como por la acción, omisión o complicidad de elementos de seguridad con delincuencia organizada y manejo corrupto en el tiempo, como han sido casos vigentes, que permanecen

en la memoria colectiva por la impunidad en la que se encuentran² como: San Fernando, Tamaulipas (72 migrantes asesinados en 2010), Cadereyta, Nuevo León (49 torsos y otros restos hallados en 2012), Tlatlaya, Estado de México (22 jóvenes asesinados en 2014), Ayotzinapa, Guerrero (43 jóvenes desaparecidos, 2 ejecutados, 5 heridos graves en 2014), Tierra Blanca, Veracruz (5 jóvenes desaparecidos y asesinados en 2016), entre muchos otros que han ocurrido en el actual sexenio en distintos sitios del país.

Así estos, por ilustrar algunos tan paradigmáticos, como los de los miles y miles de casos que no han tenido el alcance e indignación sociales, es decir, cada uno de los casos requieren justicia, pero para llegar a ésta, toca identificar qué le significa a las víctimas esto, qué les implica llegar a ella en términos económicos, laborales, sociales, emocionales, físicos. La justicia no es sólo aplicar la ley, esa que no se ha asomado para millones de personas en el país, sino que el sistema de procuración de justicia se haga cargo de sus incapacidades, pero sobre todo de las graves consecuencias que su actuar genera en la población, sumándose a las violencias que cronifican los daños de forma transgeneracional.

La sensibilidad y la formación técnica, ética y política es apenas una aproximación al grave problema en el que nos encontramos, pero es un paso importante que podría incidir en el alma de cada hogar mermado por la violencia. No garantiza la paz, pues no significa que las violencias dejen de manifestarse, pero sí abre puentes de reconocimiento, validación, y así de reconciliación.³

La formación no sólo es urgente para funcionarios públicos, representantes y acompañantes civiles, lo es para quienes conforman las iglesias, que tan tarde están llegando a escuchar lo que sus pastores de base llevan registrando y acompañando, al menos tres lustros atrás; lo es para los académicos de cualquier disciplina que proponen, que documentan e investigan las violencias, el modo en que presentamos la información, los foros en los que lo hacemos, no debieran ser espacios en donde nos hablamos entre el mismo gremio, y que por el contenido ya se piensen incidiendo, tendrían que ser aportes bajados a las personas que más están viviendo de forma directa las violencias y sus consecuencias —de poco nos sirve

² El costo emocional de la impunidad es elevado porque aumenta el sufrimiento social en la medida en que las víctimas encuentran frustradas sus expectativas de verdad, justicia y medidas de reparación integrales y dignas, proporcionales al nivel de la pérdida, además de sus esfuerzos al desgastarse en los largos procesos judiciales.

³ En una de esas, la aproximación a la justicia en cada caso pudiera propiciar que la prevalencia de delitos fuera disminuyendo, porque ocurre que en este país las cosas pasan porque se puede, porque además de todo no hay consecuencias.

contar con tanto análisis e información si no es también una herramienta para los distintos actores involucrados—; lo es para reporteros, periodistas y el uso de las redes sociales, y es que la posibilidad de llegar a la opinión y análisis público pasa por cómo se maneja la información, cómo se habla de las víctimas, cómo se enjuician eventos sin analizar el contexto, cómo se toman imágenes que potencializan y perpetúan el daño para los familiares y para la misma sociedad.

La profesionalización para la atención de las violencias es una urgencia, si es que se quiere apuntar a la reconciliación y restauración del país que somos y en el que subsistimos a diario. Unxs con más o menos posibilidades, siempre con relación al acceso real a los derechos humanos: vida, vida digna, seguridad, integridad, identidad, educación, salud, vivienda, libertad de expresión, de tránsito.

La profesionalización ha sido una de las grandes incapacidades de la Ley General de Víctimas, no ha logrado transversalizar la urgencia de poner en el centro a las víctimas de este país en la universalidad del servicio público, como lo muestra el diagnóstico de su Modelo Integral de Atención a Víctimas en su diagnóstico.⁴ Esto no sólo se debe a añejas inercias dentro de cada institución pública, tiene que ver con falta de voluntad política desde las esferas que gobiernan a nivel federal y estatal, del uso de recursos públicos, de los espacios reales de interlocución con víctimas y diversos actores que acompañan; tiene que ver con la perspectiva seccionada de lo que —se imaginan— que ocurre en la ruptura de los proyectos de vida de las personas, que va más allá de abrirles un expediente, registrarlas en algún registro de víctimas, darles apoyos y, acaso, mandarles de diez a quince terapias psicológicas que poco dan para la magnitud del agravio, y de ponerles un asesor jurídico, que se encuentra a tope de seguimientos y al que poco toman en serio en el sistema judicial.

Los servicios y aportes se vuelven aislados, desconectados, con rutas cortas de atención, lo que generalmente produce nuevas violaciones de derechos humanos por faltas al debido proceso, ya sea por acción, omisión o aquiescencia a favor de la persona, agrupación, empresa, o institución que ha perpetrado el evento detonante de la violencia. Lo anterior se traduce en prácticas deshumanizantes, nuevas victi-

⁴ Sobre las situaciones que enfrentan las víctimas de delitos y violaciones a los derechos humanos, en los que se menciona la revictimización, relacionada con el hecho de que las procuradurías, fiscalías y comisiones de derechos humanos divergen en sus criterios de atención a víctimas porque no existe un modelo único de atención legal, médica y psicosocial, a lo que se suma la ausencia de capacitación adecuada, sensibilización y difusión de los derechos de las víctimas, entre otras circunstancias. (Antillón, 2022, p. 18)

mizaciones o mayores vulneraciones a las víctimas, que, a su vez, cronifica daños y complejiza aún más los proyectos de vida ya fragmentados.

La propuesta de la profesionalización tendría que estar considerando cuatro ejes mínimos para tener un alcance integral frente a la realidad expuesta. La diversidad de quienes nos relacionamos con la vida de personas vulneradas por la violencia sea por elección personal, sea por obligación a su facultad pública, sea porque su condición de víctima la pone en relación con otras víctimas —como ocurre en la conformación de los colectivos—, somos a quienes está dirigida esta propuesta de profesionalización.

Ejes mínimos para la profesionalización

1. Humanización

En buena medida la crisis actual pasa por la indiferencia, el hartazgo y la normalización. Se han vuelto tan cotidianas las diversas violencias que ya poco importa a quién le ocurrió, quién se lo hizo —si fue un particular o alguna autoridad—, el escenario, cómo se llama, a qué se dedica(ba), qué soñaba, cuáles eran sus ilusiones y aspiraciones, cuáles sus retos y problemas; mucho menos importa qué le ocurre a esa(s) persona(s) después de lo que le ha roto la vida en un antes y un después.

La rehumanización debiera estar presente desde el primer contacto, la documentación, la atención y el acompañamiento. Desde todos los ámbitos, que va desde el llenado de algún formato administrativo, procesos judiciales, sanitarios, forenses, entre muchos otros. Las víctimas son personas que tienen distintas capacidades para afrontar el horror experimentado, pero olvidamos que también han sido rotas en lo que les ha dado estructura en su desarrollo personal. La humanización es, de entrada, lo que posibilita vernos reflejadas entre las personas y saber que es posible confiar entre nosotras. En las víctimas esto es algo de lo que se ha roto como producto de un evento traumático o del daño intencionado: la confianza.

Son entonces la empatía y la compasión radical (Jesús “Chuche” Maldonado S.J.⁵) las que nos abrirán paso a la posibilidad de rehumanizar nuevamente las

⁵ Sacerdote jesuita mexicano, fundador del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez en la Ciudad de México (1988), y que dejó como legado el más cercano modelo de defensa y acompañamiento integral a víctimas en el país.

relaciones de las víctimas, es decir a la reconstrucción de la confianza entre las víctimas y la sociedad.

La humanización es la que permite sensibilizarse a las diversas realidades, sin esperar que las víctimas entiendan la posición profesional, facultad, interés académico, sino a la inversa, quien conoce y acompaña es capaz de ir hacia la realidad en la que ha estado inmersa la vida de las personas vulneradas por el contexto sociopolítico.

2. Perspectiva psicosocial

Uno de los ejes metodológicos, conceptuales, prácticos y éticos de la propuesta es el de la “perspectiva psicosocial”,⁶ que permite situar a una persona y a su red más cercana en relación con el medio comunitario, económico, político y cultural, respecto al evento traumático que propician las violencias. En el enfoque psicosocial confluyen el contexto sociopolítico, la defensa de derechos humanos y la salud mental,⁷ lo que permite ampliar la comprensión del impacto integral de hechos violentos para toda acción de atención, acompañamiento, investigación y docencia. Por ejemplo, desde el punto de vista teórico, articula categorías psicológicas clínicas para comprender los impactos de la violencia, como trauma y duelo; con otras que provienen del derecho, como violaciones a los derechos humanos e impunidad. (Antillón, 2017)

La perspectiva psicosocial no es propia de las disciplinas ligadas a la salud mental, sino que es un enfoque que debe impregnar todas y cada una de las acciones de los diferentes equipos o profesionales de cada una de las disciplinas que intervienen (especialistas forenses, abogados, antropólogos, psicólogos, trabajadores sociales, médicos, odontólogos, criminalistas, entre otros). (ECAP, 2019)

Esta práctica es situada, se orienta también hacia la memoria social y pretende confrontar la impunidad. Por ello, toda la documentación de violencias que se elabora desde este enfoque tiene el propósito de producir testimonio e impulsar

⁶ Uno de los planteamientos centrales de la *perspectiva psicosocial* (Beristain, 1999) ubica que el trauma que vive una persona tras sufrir un hecho violento no tiene un origen individual, sino que es resultado de condiciones sociales, que a su vez desencadenan una serie de consecuencias que impactan en la esfera psicosocial de la persona. Por lo tanto, esta perspectiva supone realizar una revisión y una valoración del contexto en el que ocurren los hechos referidos por la persona entrevistada.

⁷ Para comprender la perspectiva psicosocial es pertinente conceptualizar la salud mental desde un enfoque integral, para evitar “psicologizar” o “psiquiatrizar” las situaciones individuales y colectivas previas o subsecuentes a eventos violentos.

procesos de organización para la justicia. Trabaja con el testimonio para la desprivatización de los daños, para desaislar las búsquedas de reconstrucción de proyectos de vida y de dignidad; el testimonio como una estrategia de sobrevivencia que dé cuenta de la vivencia de terror y angustia, así como dar sentido y comprensión a la vivencia para continuar la vida.

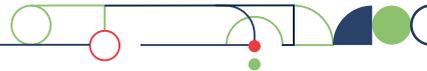
3. Defensa Integral de derechos humanos

La propuesta de la defensa integral está basada en una de las vertientes de la sociedad civil organizada: el acompañamiento de casos emblemáticos, la publicación de análisis e informes, la promoción y difusión a través de metodologías de educación popular y campañas de denuncia pública, más la interlocución política, conformando una identidad de defensa integral cuya centralidad radica en transformar las condiciones estructurales y en la construcción de sujetos sociales a quienes sufren las violencias sistémicas. Para Jesús Maldonado S.J.† (2017), esta actividad constituye una “opción preferencial” y una “visión creyente por la justicia” enfocada a las personas en concreto que sufren los efectos de la violencia.

Esta concepción de defensa integral conforma una metodología de acompañamiento que entreteje la dimensión política con la acción jurídica y una forma de intervención interdisciplinaria para el acompañamiento psicosocial mediante el uso conjunto de herramientas legales, nacionales e internacionales, de comunicación política y educativas que permitan la acción transformadora de las personas y favorecer la construcción de sujetos activos. En este horizonte, la defensa integral se entiende como una forma de acción política comprometida con la transformación de la realidad y la búsqueda de la justicia, lo que revela un ejercicio singular dentro del campo de las organizaciones de la sociedad civil. (Hernández León, 2021)

Así, la defensa integral constituye una “dialéctica entre lo estructural y lo particular”, que implica asumir procesos particulares o “historias con rostro” que se transforman en “causas de incidencia pública y detonen procesos de cambio” de las condiciones que posibilitan la violación de derechos humanos. (Patrón Sánchez, 2018)

La capacidad transformadora de la metodología de la defensa integral ha mostrado transformaciones y reconstrucciones importantes en los proyectos de vida de las personas a las que se les ha acompañado en sus búsquedas de justicia. Es por lo que hace parte de la propuesta de profesionalización.



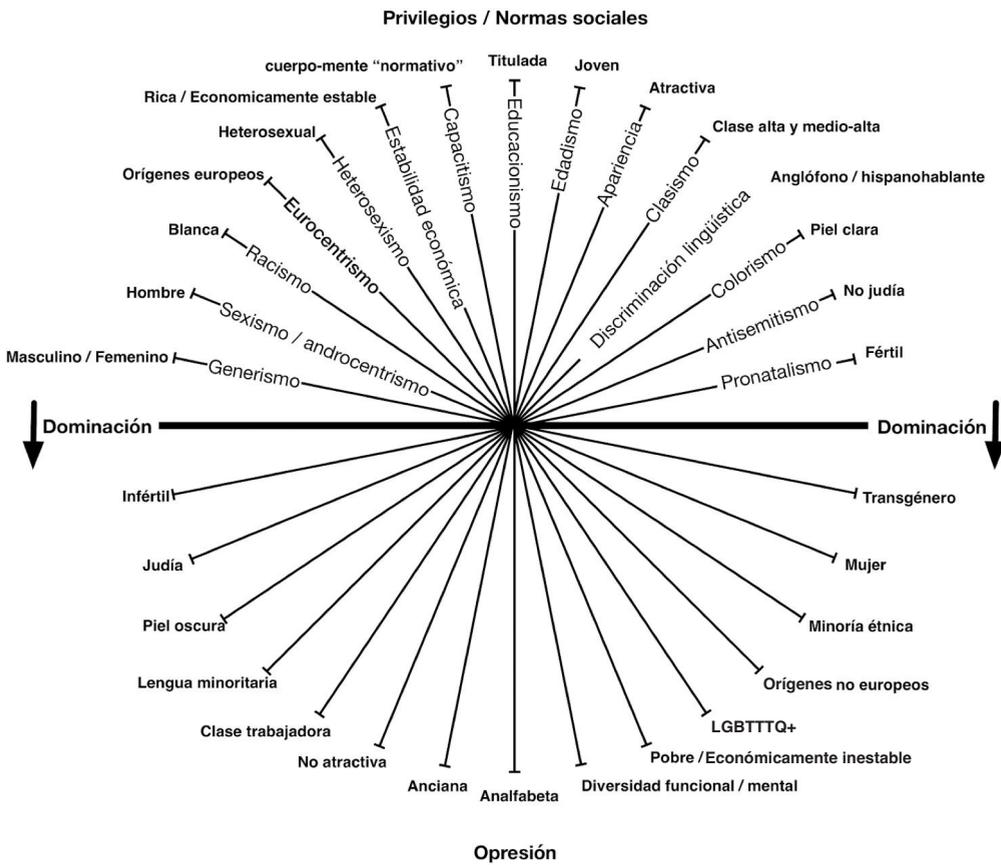
4. Interseccionalidad

En escenarios de violencias, tanto las causas que las originan como la posibilidad de que éstas ocurran sin mayor consecuencia legal, además de sus impactos, requieren mirarse con enfoque interseccional.

La herramienta interseccional,⁸ permite encontrar los cruces que componen el desenvolvimiento de una persona, de acuerdo a las características y condiciones que la constituyen; mientras más se cuente con elementos que facilitan el acceso a los derechos, como: ser hombre, tener tez clara, ser heterosexual, ser joven, con altos niveles educativos, de clase media alta, pertenecer a una religión mayoritaria, entre otros, entonces habrá mejores oportunidades y las puertas se abrirán social, cultural, política y económicamente; entre más se cuente con elementos que dificulten el acceso a derechos, como: tener tez oscura, no contar con educación formal, tener una religión minoritaria, ser LGBTTTQ+, clase baja, entre otros, se requerirá de mucho mayor esfuerzo y energía para lograr trascender en este escenario heteropatriarcal, capitalista / extractivista. Esto es, entre más privilegios, se encontrarán más y mejores oportunidades para desenvolverse en la vida, el problema radica en pensar desde ahí que, para el resto de la gente, la vida requiere el mismo esfuerzo y obtiene de la misma forma reconocimiento y acceso a los derechos.

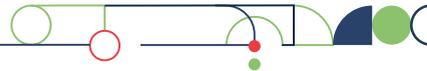
⁸ Concepto sociológico, expuesto por Patricia Hill Collins, en su libro *Black Feminist Thought* (2020). Enfoque que permite identificar las diferentes formas de opresión que existen en la sociedad —racismo, xenofobia, sexismo, homofobia, transfobia, capacitismo y todas las que estén basadas en la discriminación y la intolerancia— no como formas de opresión independientes, sino que actúan de forma interrelacionada. De este modo se crea un sistema de opresión que refleja la intersección o, dicho de otro modo, la confluencia o la unión de distintas formas de discriminación y opresión.

Gráfica. Interseccionalidad⁹



La interseccionalidad nos permite identificar las complejidades previas y subsecuentes a los escenarios de violencias en las víctimas, pero de igual forma para quienes acompañamos, nos permite situarnos también frente a las personas, desde dónde operamos, analizamos, proponemos, construimos estrategias, propiciando un análisis y reflexión de las capacidades que se pueden poner al servicio real de los procesos.

⁹ Gráfica obtenida de blogzac.es



Espacios universitarios para la profesionalización en México

La profesionalización desde las universidades sea en los programas de algunas licenciaturas o en posgrados, ha abierto espacios en diversas disciplinas. Existen algunos espacios que están ofreciendo herramientas para la atención y acompañamiento a víctimas. Sin embargo, la oferta es insuficiente, tanto por la magnitud de la necesidad, como por algunos de los enfoques que observan a la víctima no como sujeto de derechos, sino como objeto de asistencia o de estudio, revictimizando y reduciendo así la noción integral de lo que está propiciando aún mayores daños a las personas y el tejido social.

Hasta el 2022 se registraron en diversas universidades del país ocho programas curriculares de maestría y especialidad (victimología, prevención del delito, violencia de género, psicotraumatología clínica y forense, documentación integral de casos de tortura, y en justicia restaurativa y solución de controversias penales), así como ocho programas no curriculares de cursos y diplomados (víctimas, trata de personas, violencias de género, violencia familiar, desaparición y búsqueda, reparación integral).

Desde la Universidad Iberoamericana Puebla,¹⁰ consideramos que un programa curricular de especialidad y/o maestría, debería tener por objetivo la formación, investigación y profesionalización de toda aquella persona que tenga acercamiento a vivencia de las víctimas, sean víctimas o sobrevivientes, acompañantes y representantes de la sociedad civil y servidores públicos de todas las instancias públicas que están contempladas en la LGV, de cualquier perfil profesional y actividad directa o indirecta a estos procesos.

Contemplamos y apostamos por un programa orientado a:

- La comprensión e integración de la vivencia de las víctimas, no sólo desde el marco legal y de protección nacional e internacional de derechos humanos, sino desde el enfoque psicosocial, interseccional e interdisciplinario.
- El reconocimiento y aplicación de diversas experiencias de la región para la defensa integral de derechos humanos, retomadas de los ejemplos latinoamericanos para su abordaje.
- La profesionalización integral del acompañamiento de víctimas de violencias.

¹⁰ Arrambide, R. *et al.* (2022). Proyecto institucional de posgrado en Atención Integral a Víctimas. Universidad Iberoamericana, Puebla.

- Una modalidad de aprendizaje que permita el acceso a personas que estarán en las más diversas geografías de la región latinoamericana, con énfasis en México y América Central y en distintos ámbitos de actualización.
- La rehumanización crítica y situada de los procesos de búsqueda de justicias, de verdad y de reparaciones integrales.

Intentando un cierre

Si estos son los escenarios constitutivos del contexto en el que ocurren las violencias en las que está inmersa la población de diversos territorios en México será necesario promover un enfoque integral que considere toda acción en función de:

- La interseccionalidad, como perspectiva necesaria para comprender prácticas de discriminación y opresión que deriva en graves daños.
- El daño transgeneracional, bajo la realidad de que ya llevamos diecisiete años de experimentar esta estrategia militarizada de seguridad, sabiendo que su continuidad ampliará secuelas graves en las familias y los tejidos comunitarios para el futuro. Las redes de apoyo para sostener el trabajo colectivo de recuperación y la humanización de las relaciones sociales más próximas.
- La brecha de desigualdad en el acceso a los derechos humanos.

El requerimiento actual no está sólo en esperar al cliente en la cita, la consulta, la llamada, sino en ir hacia los procesos, conocerles y acompañarles para construir escenarios posibles en los territorios que les son propios. A la par, el aporte estará en la investigación, en generar procesos que nos den luz en causas, pero sobre todo en posibles salidas y acciones mucho más asequibles traducidas en políticas públicas más pertinentes para la transformación y no para mantener la estructura como se encuentra.

Comprender las diferentes dimensiones de daño que producen las distintas violencias sólo será posible si hay acercamiento real y profundo a la experiencia de las víctimas, así como a la forma en que su lucha cotidiana por la verdad y la justicia se vuelve en sí misma una reelaboración de sus proyectos de vida.

Aún no hay un posgrado o especialidad en el país que ofrezca una posición crítica e integral frente a la magnitud del daño que significa tener a una amplia población del país, a la espera de verdad, de justicia y que tenga como horizonte la restauración y la paz del escenario en que nos encontramos. Lograrlo en la región

sería un proceso para una elaboración práctica y profesionalizante que dé mayor integralidad a la comprensión de los impactos de las violencias.

Es posible, pero sobre todo urgente, *rehumanizar* escenarios de terror soportados por discursos hegemónicos que usan discursos discriminadores, mediante prácticas asociadas al cuidado, al acompañamiento, al reconocimiento y a la compasión por las personas más vulneradas en este episodio continuado de violencia en el que vivimos.

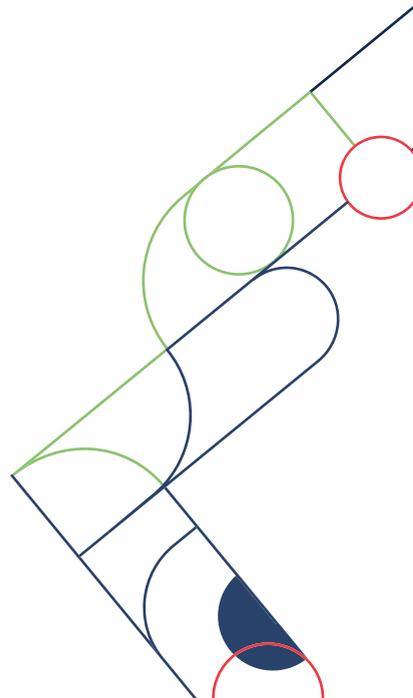
Referencias

- Antillón, X. *et al.* (2017). Yo sólo quería que amaneciera. Impactos psicosociales del caso Ayotzinapa. México: Fundar.
- _____. (2022). [Anti]manual sobre enfoque psicosocial y trabajo con víctimas de la violencia y violaciones a los derechos humanos. México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación.
- Baró, I. M. (1990). Psicología social de la guerra: trauma y terapia. San Salvador: UCA Editores.
- _____. (1986). Hacia una psicología de la liberación. San Salvador: UCA Editores.
- Beristain, C. M. (2010). Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos. Lejona: Universidad del País Vasco.
- Cabrera, *et al.* (2006). Violencia sociopolítica y cuestionamiento de creencias básicas sociales. *Revista Psicología Política*. (32), 107-130. Universidad de Valencia: España.
- Castillo, M. I. (2013). El (im)posible proceso del duelo. Familiares de detenidos desaparecidos: Violencia política, trauma y memoria. Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- ECAP (2019). Normas mínimas desde la perspectiva psicosocial para los procesos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas. <https://www.icrc.org/es/document/normas-minimas-desde-la-perspectiva-psicosocial-para-los-procesos-de-busqueda-de-personas>.
- González, A. (2013). La delicada y a veces incómoda tarea de documentación con víctimas: Enfoque Psicosocial. *Revista Dfensor*, (1), 56 - 60.
- _____. (2012). Efectos Psicosociales en víctimas de exhibición mediática por parte de la PGJDF. *Revista Dfensor*, (5), 59-62.

- _____. (2011). Impactos psicosociales de la impunidad. *Revista Dfensor*, (11), 57-60.
- _____. (2016). Desaparición, búsqueda, procesos de exhumación y enfoque psicosocial. *Revista Dfensor*, (11), 32-37.
- Hernández, S. (2021). El caso Israel Arzate: Un proceso de defensa paradigmático en materia de tortura. México: Tirant lo Blanch.
- Hill Collins, H. (2000). *Black Feminist Thought*. New York: Routledge. black-feminist-thought-by-patricia-hill-collins-1.pdf (vanderbilt.edu).
- INEGI (2021). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). ENVIPE 2021 (inegi.org.mx).
- Impunidad Cero (2021). Índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías (IEDF). 1649369674T53.pdf (impunidadcero.org).
- Lagarde, M. (2006). *Feminicidio. Una perspectiva global*. En Russell, D. E. *et al.* México: CEIICH- UNAM.
- Libera Internacional (2015). Informe: México la guerra invisible, historias, cifras y negocio de los cárteles criminales y la impunidad de las mafias mexicanas. México por la Paz.
- Lira, E. (ed.) (2017). *Lecturas de psicología y política. Crisis política y daño psicológico*. Chile: Universidad Alberto Hurtado.
- _____. (1987). *Psicología del miedo y conducta delictiva en Chile*. Venezuela: AVEPSO.
- _____. (1991). *Psicología de la amenaza política y el miedo*. Argentina: s/e.
- Maldonado, J. S. J. (2017). El caminar de los jesuitas con las víctimas de violaciones de derechos humanos en México. *Ibero. Revista de la Universidad Iberoamericana*, IX (52), 50.
- Patrón, M. (2018). Los derechos humanos, una apuesta por la vida. *DeFonDHo. Revista trimestral de difusión de los derechos humanos*, (13), 7-9.
- Red por los Derechos de la Infancia (2019). *Infancia y Adolescencia en México, entre la invisibilidad y la violencia. Balance Anual*. México.
- Rojas, P. (2009). *La interminable ausencia. Estudio médico, psicológico y político de la desaparición forzada de personas*. Chile: LOM.
- Reguillo, R. (2012). De las violencias: caligrafía y gramática del horror. *Revista Desacatos*, XV (40), 33-46.
- Valenzuela, J.M. (2019). *Trazos de sangre y fuego. Bionecropolítica y juvenicidio en América Latina*. Alemania: Bielefeld University Press. http://www.calas.lat/sites/default/files/valenzuela_trazos_de_sangre_y_fuego_0.pdf.

PARTE 3

EDUCACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ (PROPUESTA A LARGO PLAZO)





Educación para la paz

Cristina Perales Franco¹, Sylvia Schmelkes del Valle^{2,3}

1. Conceptualización e importancia de la educación para la paz

La educación para la paz puede entenderse como un instrumento con el que se pueden generar nuevas alternativas pacíficas para la transformación de conflictos, así como crear espacios de participación y de acción (Lederach, 2000). La educación para la paz es más que un manejo técnico de gestión de conflictos, coincidimos con Ospina (2010), cuando señala que:

la educación para la paz es la propuesta ético-política permanente e integral que promueve la autonomía y emancipación de personas, pueblos y colectivos, capaces de participar crítica y democráticamente en los diversos procesos de transformación social orientados a la construcción de sociedades más justas e igualitarias, como aspectos indispensables para una paz sostenible. (p. 93)

Es fundamental para el desarrollo de una cultura de paz y se asocia con valores centrales en esta última, como la justicia, la cooperación y la solidaridad.

¹ Académica de tiempo completo del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (INIDE) de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Doctora en Educación por el UCL Institute of Education, ORCID 0000-0003-4733-1547.

² Académica de tiempo completo del INIDE de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Investigación y Desarrollo de la Educación (UIA). Doctorado Honoris Causa por la Universidad de Colima, por la UABC y por la Universidad de Concordia, Canadá, ORCID 0000-0003-1574-6844.

³ Agradecemos el apoyo de Patricia Greaves, Eugenia Riquelme, Batia Charnevich, Lucía Roldán y Érika Muñoz en la indagación sobre aspectos puntuales en este balance. También la información otorgada por Rosa Wolpert (UNESCO México) al respecto de la vinculación con este organismo.

En este texto introducimos una primera conceptualización sobre la educación para la paz y, posteriormente, realizamos un balance acerca de las maneras en que se ha trabajado la educación para la paz en México, en especial a partir de la labor que el Estado ha realizado al respecto.

Puede considerarse que el eje central de la educación de la paz es el conflicto y sus formas no violentas de vivir con él, de gestionarlo y de, idealmente, transformarlo de manera que se prevenga y atienda las múltiples violencias, así como se construyan —cada vez más— formas más justas de vivir en paz en las comunidades. Consideramos que la educación para la paz debe ser profundamente situada, puesto que las violencias y también las maneras de hacerles frente son sumamente variadas y dependientes de sus contextos (Harris, 2005). De igual forma, aunque en Occidente históricamente existe la tendencia de que la educación para la paz se trabaje a partir de enfoques principalmente racionales de toma de decisiones frente al conflicto, cada vez se reconoce con mayor fuerza la necesidad de incorporar dimensiones afectivas, relacionales y espirituales en su desarrollo.

Para Bajaj (2015), desde una perspectiva crítica, la educación para la paz trabaja en “escenarios de conflicto” entre los que destaca los lugares donde hay conflictos armados, conflictos prolongados, post-conflictos y formas subyacentes de conflicto social, económico y político que aún no han desencadenado violencia generalizada. En el caso mexicano, podemos considerar que esos escenarios se entrelazan en diferentes configuraciones en sus diferentes regiones, por lo que la educación para la paz es una necesidad urgente y reconocida por la población. Bajaj destaca la importancia del rol de la educación para la paz para dismantelar las causas profundas de la violencia a través del análisis, el pensamiento crítico y la acción informada. Así, se puede considerar que la educación para la paz resulta clave para establecer un cambio de prácticas que generan y reproducen la violencia, pero también para hacer este cambio sostenible a partir de transformaciones políticas, sociales y culturales, además de personales. (Reardon, 1999)

En México, la educación para la paz se ha trabajado en el sistema educativo durante los últimos quince años bajo el enfoque de convivencia educativa. Si bien éste se ha concentrado, como se verá más adelante, en el control del comportamiento agresivo de estudiantes, en su perspectiva amplia está estrechamente conectado con la educación para la paz, especialmente desde ámbitos de la gestión institucional y pedagógica. Para Fierro y Carbajal (2019) la convivencia educativa puede entenderse como el desarrollo de “paz duradera entre los miembros de la comunidad escolar, a partir de prácticas pedagógicas y de gestión: inclusivas, equi-

tativas y participativas que aborden de manera constructiva el conflicto” (p. 13). Esta aproximación resulta valiosa para pensar la educación para la paz puesto que integra, como parte del trabajo con los conflictos, enfoques de inclusión, equidad y participación como ejes clave.

2. Rol del Estado en el desarrollo de la educación para la paz

El Estado tiene la responsabilidad de impartir educación pública en el país. En la Ley General de Educación (*Diario Oficial de la Federación*, 2019) se considera el desarrollo de la paz como un fin explícito de la educación, posicionándola vinculada al “respeto, la tolerancia, los valores democráticos que favorezcan el diálogo constructivo, la solidaridad y la búsqueda de acuerdos que permitan la solución no violenta de conflictos y la convivencia en un marco de respeto a las diferencias” (art. 15). Así, se establece que debe ser tratada en los contenidos de los planes y programas de estudio. (art. 30)

Adicionalmente, se sitúa como responsabilidad del Estado, al dar prioridad al educando en el Sistema Educativo Nacional (art. 74), la promoción de la cultura de paz y la no violencia para generar una convivencia democrática basada en el respeto a la dignidad de las personas y de los derechos humanos. Esto se concretiza en acciones como el diseño de estrategias educativas, la formación docente, el otorgamiento de atención psicosocial a personas agresoras y víctimas de violencias, así como mecanismos gratuitos de asesoría. Es también responsabilidad del Estado promover estudios en este campo, celebrar convenios de colaboración entre diferentes sectores públicos, privados y sociales, informar sobre tipos de violencia a diferentes autoridades y elaborar materiales diversos que informen a la población general sobre este campo.

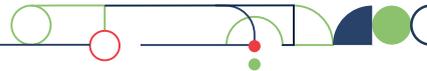
Esta base indica, primero, que el desarrollo de una cultura de paz es un eje importante en la manera en que se piensa la educación en el país, y consistentemente ha estado unido, como se señalaba a otros ejes como la convivencia, el respeto a los derechos humanos y la democracia. Sin embargo, resulta relevante observar en los siguientes apartados que no se concreta en una serie de estrategias articuladas que construyan una educación para la paz en México. De igual forma, aunque han existido espacios de formación sobre paz y manejo de conflictos para docentes en los niveles estatales, que suelen ser breves y desarticulados con las activida-

des cotidianas de maestros y maestras, por más de que continuamente éstos reconocen su relevancia.

3. Políticas educativas sobre la educación para la paz

El desarrollo más consistente en relación con la búsqueda de paz se concreta en las políticas públicas educativas vinculadas con convivencia. Éstas se desarrollan exponencialmente desde 2009 a niveles federales y estatales a partir del contexto de “guerra contra el narcotráfico” y la creciente militarización, así como del reconocimiento y preocupación por el fenómeno de acoso escolar. A partir de esta fecha, la gran mayoría de los estados cuenta con una ley de seguridad escolar o de convivencia que vincula ejes de seguridad pública y protección a niños, niñas y adolescentes (Zurita, 2012; Morales y López, 2019; Perales, 2022). Estas leyes, sin embargo, presentan fuertes restricciones para el trabajo amplio de convivencia, que busca establecer relaciones pacíficas, inclusivas y participativas, puesto que se centran en prevenir, bloquear, cambiar y erradicar los comportamientos inapropiados de los estudiantes en las escuelas. Estas políticas resultan contraproducentes para la construcción de paz, ya que sólo consideran frenar las manifestaciones de la violencia, sin atender las causas y únicamente se centran en los y las estudiantes sin tener en cuenta a docentes ni a sus comunidades (Perales, 2019), optando por modelos punitivos, sin establecer un modelo de formación en convivencia que tenga como objetivo la construcción de paz.

De manera paralela a estas leyes a nivel federal y estatal, encontramos el establecimiento de programas específicos para el desarrollo de la convivencia a lo largo de este periodo. Dichos programas han transitado de formas más reactivas y punitivas de entender la atención a la violencia, como el Programa Escuela Segura que inicia en 2007, a adoptar un enfoque más preventivo y vivencial, como el que se desarrolló en el Programa Nacional de Convivencia Escolar (PNCE), que se establece en 2015 y se consolida en 2017. Éste tenía ya un enfoque explícito sobre cultura de paz, en donde se entiende a la convivencia como formadora, como medio para educar, y formativa, como fin a ser alcanzado. Desde esta perspectiva se buscaba “desarrollar la construcción de experiencias escolares formativas que permitan aprender a aprender y aprender a convivir, realizar proyectos comunes y prepararse para tratar conflictos de manera pacífica” (Chávez, 2023, s.p.). Es interesante ver este tránsito, puesto que, si bien se observa un reconocimiento de la necesidad de



hacerle frente a la violencia desde enfoques formativos, también se ve que la lógica de seguridad y la lógica de convivencia coinciden en el día a día.

En el actual gobierno (2018-2024), el PNCE no ha sido formalmente cancelado, sin embargo, ya no cuenta con presupuesto para su operación. La propuesta de la Nueva Escuela Mexicana (NEM) retoma algunos de sus elementos, como el establecimiento de una cultura de paz, el respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos, la inclusión y la perspectiva de género, sin embargo, no hay una política definida (Chávez, 2023, s.p.). Esto muestra que existe un desdibujamiento de la estrategia de desarrollo de la convivencia escolar, sin una serie de acciones de política estratégicas ni sostenidas. Asimismo, algunas estrategias particulares del Programa Escuelas Seguras se siguen trabajando frente a incidentes violentos específicos, como la estrategia de mochilas seguras, donde se revisan las pertenencias de las y los estudiantes para evitar el ingreso de armas a los planteles escolares.

En el caso de la educación superior, una exploración inicial parece indicar que, si bien diferentes universidades en México tienen algún tratamiento sobre temáticas asociadas con la paz, en términos curriculares, en eventos o programas específicos y en sus agendas de investigación, no hay un desarrollo explícito de estrategias sostenibles, sistemáticas y con un rumbo claro de cómo trabajar la paz en este nivel. Es necesario desarrollar un análisis más cuidadoso de estas estrategias para tener una comprensión más definida sobre cómo, desde la educación superior, se podría colaborar para la construcción de paz.

4. Currículo y prácticas específicas

El desarrollo de temáticas de paz se ha trabajado de manera curricular en la educación básica y media superior. No se encontraron evidencias de que la paz se trabaje en educación inicial, en relación con lo que la Secretaría de Educación Pública (SEP) propone, pero se sabe que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) ha incorporado recientemente el componente de paz en sus actividades, por lo que podría tener incidencia en este nivel. Aunque esto es un logro, es necesario contar con más información.

En educación básica se trabajan principalmente los libros de texto gratuito, puesto que, como se señaló, están explícitamente indicados en la Ley General de Educación. En la actual administración se han tenido dos generaciones de libros de texto al respecto. En el primer caso, la paz se trabajaba especialmente en las

asignaturas de Formación Cívica y Ética. En el nivel de educación primaria, donde se realizaron libros nuevos para el ciclo 2020-2021, las temáticas de paz estaban generalmente trabajadas en la segunda unidad de tres en total, relacionadas con la temática de convivencia, aplicándose la noción de convivencia pacífica y el manejo no violento de conflictos; sin embargo, aunque consistentemente se establece como parte de la paz la necesidad de escuchar y reconocer los diferentes puntos de vista, no hay un trabajo claro sobre qué hacer frente al disenso. De igual forma, la labor con los conflictos suele llevarse a cabo desde una perspectiva racional, sin reconocer aspectos afectivos, relacionales o culturales, lo que Lederach (2006) denomina una aproximación desde la “cabeza” hacia los conflictos. Asimismo, si se considera que, en una perspectiva de construcción de paz, se deben trabajar las condiciones que permiten u obstaculizan la paz (Galtung, 1996), las temáticas de discriminación, inclusión y diversidad no son explícitamente ligadas al manejo de conflictos, ni a la convivencia democrática.

En los libros de texto del ciclo 2023-2024, la organización por asignaturas cambia y dejan de ser usados los libros de ciclos anteriores. Un análisis inicial de los contenidos de preescolar, primaria y secundaria señalados en los programas en los que se basan los libros muestra que los contenidos sobre paz y elementos asociados están presentes para todos los grados, y, a diferencia de la generación de libros anteriores, representan mayor porcentaje de los aprendizajes que se busca desarrollar. Los más relevantes son los siguientes:

- Cultura de paz que integra elementos como significados de la paz, acuerdos, diálogo, situaciones de conflicto y análisis del conflicto
- Inclusión
- Construcción de comunidad
- Identidad y pertenencia
- Ejercicio de los derechos humanos y de niños, niñas y adolescentes
- Respeto de la dignidad e integridad de las personas
- Igualdad y equidad de género
- Tratamientos sobre discriminaciones de género y por pertenencia cultural
- Prácticas de autocuidado y no violencia
- Desarrollo de vínculos afectivos

La inclusión de estos contenidos representa un excelente avance para el desarrollo de una estrategia de educación para la paz, sin embargo, no se ve esta intención

de forma explícita, lo que tiene como riesgo que estos contenidos sean sólo tratados como temas separados, sin que se constituyan en una estrategia sostenible de trabajo para la construcción de paz. De igual forma, este tratamiento sistemático exigiría una formación docente al respecto y, en este sentido, no existen hasta ahora espacios definidos de formación que vinculen los nuevos libros de texto con una estrategia de construcción de paz. Se sabe que en algunas entidades federativas se están llevando a cabo acciones de formación en convivencia y paz, como Guerrero y Guanajuato, así como el uso de un fichero para promover la cultura de paz, pero hacen falta acciones sistemáticas que sitúen a la construcción de paz como una prioridad educativa que se trabaja en la cotidianidad de las escuelas.

También es importante señalar que estas posibilidades curriculares chocan con otros medios de formación usados en escuelas, especialmente con los reglamentos. Análisis específicos sobre éstos (Landeros y Chávez, 2015; INEE, 2019) encuentran que los reglamentos están más concentrados en castigar las acciones que en reparar los daños, la aplicación de sanciones desproporcionadas y en clara violación con los derechos de las y los estudiantes, así como una visión judicial del trabajo con los conflictos que resta potencialidad educativa. Este sistema de normas y sanciones tiene efectos perniciosos para las relaciones entre actores educativos y se ha encontrado que una de las consecuencias de estos enfoques es la “criminalización de la diferencia y de las culturas juveniles, lo que ha llevado a aumentar los niveles de abandono especialmente en los niveles de secundaria y bachillerato”. (Fierro y Carbajal, 2023)

5. Vinculación con organismos internacionales que apoyan la construcción de paz

En México existen organismos internacionales que tienen a la promoción de la educación para la paz y el desarrollo de una cultura de paz como parte de sus agendas. Entre ellos, destaca la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que estuvo involucrada en el desarrollo de los libros de Formación Cívica y Ética antes mencionados; no obstante, para el desarrollo de los libros de la Nueva Escuela Mexicana, la organización no fue consultada. La UNESCO también revisó y actualizó la Recomendación de 1974 sobre la Educación para la Paz y los Derechos Humanos, la Comprensión Internacional, la Cooperación, las Libertades Fundamentales, la Ciudadanía Mundial

y el Desarrollo Sostenible (UNESCO, 2023), en la cual se sitúa a la construcción de paz como prioridad internacional. Éste fue presentado para su aprobación en noviembre de 2023 por los estados miembros. Dicha recomendación, si es ratificada por México, representa un marco significativo para dar impulso al trabajo por la construcción y la cultura de paz.

Organismos como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en México también han tenido en sus agendas una gestión importante en relación con la protección y ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como la protección contra la violencia que sufren. Si bien estas acciones no están centradas explícitamente en la construcción de paz, se alían para promover espacios y formas seguras de vivir para esta población.

6. Vinculación con actores de la sociedad civil organizada

Un último aspecto fundamental que considerar dentro de este balance es la labor que realizan diferentes organizaciones de la sociedad civil organizada. Un mapeo realizado por Greaves (2023) arroja que hay evidencia de al menos 34 experiencias de colectivos localizados en México que realizan trabajos en torno a la educación para la paz. Estos grupos desarrollan acciones de los siguientes tipos:

- a. Vinculadas con la educación formal (por ejemplo, Aulas en Paz en Nuevo León, Paz Positiva en el Estado de México, Fundación Telefónica MoviStar en Ciudad de México, EDHUCA, A.C. en Querétaro, NENEMI PAXIA en Chiapas).
- b. Para fortalecer procesos comunitarios y familiares (por ejemplo, Educación para el buen convivir del CIAS por la Paz en Michoacán, Coahuila, Veracruz, Guanajuato y el Estado de México; Fundación la Paz Comienza por los Niños en Nuevo León, Construyendo Paz en Sinaloa).
- c. Procesos de educación popular o no formal (por ejemplo, CORECO en Chiapas y SERAPAZ, que atiende a varias regiones del país).
- d. En apoyo de programas o secretarías de gobierno (por ejemplo, Fundación Carlos Slim).
- e. En relación con una agenda internacional de paz (por ejemplo, Educación para la paz aplicada en México del Instituto Transfronterizo (TBI) de la Uni-

versidad de San Diego, o el programa SEE Learning que se ha llevado a cabo en Coahuila, Tlaxcala, Sinaloa y Puebla).

Si bien se encuentra una fuerte diversidad entre la manera en que se entiende y se trabaja la paz en estos colectivos y hace falta profundizar en términos de la cobertura y temporalidad de estos procesos, representan una base sumamente importante que puede ser apoyada y articulada junto con las labores estatales en el desarrollo de una iniciativa nacional de educación para la paz.

7. Conclusiones y recomendaciones de política pública

Es posible sostener que, de manera general, existe el reconocimiento de diferentes actores, instancias, normativas, políticas y contextos, de la necesidad de la construcción de paz como un fin educativo. Sin embargo, claramente se encuentra que este reconocimiento se expresa en acciones que, si bien son relevantes y bien intencionadas, no están articuladas en una estrategia amplia y sostenible que oriente claramente hacia la construcción de paz.

Encontramos que, principalmente por parte de las estrategias del Estado, hay una orientación reactiva que busca frenar manifestaciones específicas de violencia, particularmente la violencia entre estudiantes, que se trabaja de forma paralela con contenidos curriculares sobre la importancia de la paz y la educación sobre los conflictos. Estas acciones están más centradas en la contención de la violencia, lo que Galtung (1976) llama mantener la paz o *peacekeeping*. Para también desarrollar las necesarias formas de trabajo con la paz de hacer la paz, *peacemaking*, y construir la paz, *peacebuilding*, es necesario que, al menos, se desarrolle una serie de políticas y estrategias educativas articuladas y sostenibles en el tiempo dirigidas explícitamente hacia la formación de constructores de paz que trabajen sistemáticamente para la educación en el manejo no violento de los conflictos (*peacemaking*) y que articulen el trabajo educativo en torno a la reducción de las causas que originan la violencia a través de acciones para la equidad, la inclusión y la participación (*peacebuilding*). (Bickmore, 2004)

Se reconoce que el trabajo educativo en torno a la educación para la paz es complejo, y, como tal, requiere de acciones que amplíen la posible incidencia de las estrategias del sistema educativo nacional. En este sentido preocupa también

la limitada articulación entre las acciones de este sistema y los esfuerzos de la sociedad civil organizada y las agendas de organismos internacionales; así como la falta de vinculaciones intersectoriales. Consideramos que se cuenta con una serie de elementos que proveen una base con la cual partir para el desarrollo de la educación para la paz en México, sin embargo, es fundamental:

- Contar con marcos de entendimiento de la construcción de paz que tengan como base el respeto del ejercicio de los derechos humanos, así como una clara agenda dirigida hacia la justicia educativa y social, y no sean sólo reactivos para la contención de las diferentes formas de violencia. Para ello, es necesario vincular la formación para la paz con la formación en derechos humanos, equidad de género, interculturalidad, sustentabilidad y democracia.
- Otorgar a la tarea de construir una cultura de paz y formar personas capaces de construir paz un primer nivel de prioridad en la política educativa nacional.
- Establecer una red de dependencia de alto nivel en la estructura de la SEP, así como en las secretarías de educación estatales que proponga y articule acciones estratégicas para la construcción de paz.
- Favorecer la formación de figuras educativas (docentes, directivos y supervisores) para su desarrollo como formadores de personas capaces de construir la paz, así como otorgar incentivos para la transformación de culturas escolares para la convivencia.

Referencias

- Bajaj, M. (2015). 'Pedagogies of resistance' and critical peace education praxis. *Journal of Peace Education*, vol. 12, núm. 2, 154–166. <https://doi.org/10.1080/17400201.2014.991914>.
- Chávez Romo, C. (2023). Conferencia: La convivencia escolar en el marco de la reforma curricular 2022: La nueva escuela Mexicana. ENES UNAM, León. <https://www.facebook.com/ENESUNAMLEON/videos/1666097467164914>.
- Diario Oficial de la Federación. (2019). Ley General de Educación. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>.

- Fierro-Evans, C., y Carbajal-Padilla, P. (2019). Convivencia Escolar: Una revisión del concepto. *Psicoperspectivas*, 18(1), 9-27. <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol18-issue1-fulltext-1486>.
- _____. (2023). Áreas de oportunidad para una nueva convivencia escolar acorde a los planteamientos del nuevo currículo. *Faro Educativo*, Apunte de política 40. Departamento de Educación, Universidad Iberoamericana Ciudad de México. <https://faroeducativo.ibero.mx/2023/09/07/apunte-de-politica-n40-areas-de-oportunidad-para-una-nueva-convivencia-escolar-acorde-a-los-planteamientos-del-nuevo-curriculo/>.
- Greaves, P. (2023). Fichero de experiencias nacionales de Educación para la Paz. Manuscrito.
- Harris, I. (2005). Conceptual underpinings of Peace Education. En Salomon, G., y Nevo, B. (eds.). (2005). *Peace education: The concept, principles, and practices around the world*. Psychology Press.
- INEE. (2019). Análisis de reglamentos escolares en educación media superior. México: INEE. <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P1D253.pdf>.
- Landeros, L. y Chávez, C. (2015). Convivencia y disciplina en la escuela. Análisis de reglamentos escolares de México. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. https://www.inee.edu.mx/wpcontent/uploads/2019/01/Sesion_5_Concepcion_Chavez.pdf.
- Lederach, J. P. (2006). Defining Conflict Transformation. *Peacework*, 33(368), 26-27. http://c2c.oise.utoronto.ca/c2cFiles/220394/31129/Readings/Lederach_2006_Defining_conflict_transformation.pdf.
- _____. (2000). *El abecé de la paz y los conflictos: educar para la paz*, vol. 104. Los libros de la Catarata.
- Morales, M., y López, V. (2019). Políticas de convivencia escolar en América Latina: Cuatro perspectivas de comprensión y acción. *Education Policy Analysis Archives*, 27, 5-5. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.3800>.
- Ospina, J. (2010). La educación para la paz como propuesta ético-política de emancipación democrática. *Universitas: Revista de filosofía, derecho y política*, (11), 93-125. <http://agora.edu.es/servlet/articulo?codigo=3167032>.
- Perales Franco, C. (2022). School-community relationships. A study of school *convivencia* in Mexico. Universidad Iberoamericana. <https://ibero.mx/sites/all/themes/ibero/descargables/publicaciones/school-community-relationships.pdf>.

- _____. (2019). El registro de incidentes de violencia como política de convivencia escolar en México. *Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, 18(1), 1-12. <http://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol18-issue1-fulltext-1487>.
- Reardon, B. (1999). (rep.). Peace Education: A Review and Projection. *Peace Education Reports*, 17, 32-32. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED445967.pdf>.
- Zurita Rivera, Ú. (2012). Las escuelas mexicanas y la legislación sobre la convivencia, la seguridad y la violencia escolar. *Educación y Territorio*, 2(1), 19-36. <https://revista.jdc.edu.co/index.php/reyte/article/view/411>.



Propuesta de política educativa para la formación de constructores de paz

Sylvia Schmelkes del Valle,¹ Cristina Perales Franco²

1. Propósito

Construir una cultura de paz y formar personas capaces de construir paz, para contrarrestar la cultura de la violencia que se gesta en la sociedad. Vincular la formación para la paz con la formación en derechos humanos, equidad de género, interculturalidad, sustentabilidad y democracia, así como hacer de la formación en convivencia social uno de los principales objetivos de la educación nacional.

La sociedad mexicana requiere paz positiva, con fundamento en los derechos humanos y en la dignidad de toda persona, respetuosa de su gran diversidad, en la que se manifieste la responsabilidad ciudadana, se fortalezca la democracia y se fomente la sostenibilidad. Ello implica fortalecer y, donde no exista o esté en riesgo, construir una cultura de paz que repudie y prevenga la violencia, promueva los valores que subyacen a la convivencia, y transforme los conflictos en oportunidades de aprendizaje y cambio para la justicia social.

Si bien tal tarea no sólo depende de la educación, que requiere del apoyo de múltiples sectores, organizaciones e instituciones, es el único proceso social que lo puede hacer de forma intencionada, secuencial y transparente. El propósito de construir una cultura de paz debe ser transversal a todo el sistema educativo y atender a todas las edades y modalidades, formales y no formales, presenciales

¹ Académica de tiempo completo del INIDE de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Investigación y Desarrollo de la Educación por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Doctorado Honoris Causa por la Universidad de Colima, por la UABC y por la Universidad de Concordia, Canadá, ORCID 0000-0003-1574-6844.

² Académica de tiempo completo del INIDE de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Doctora en Educación por el UCL Institute of Education, ORCID 0000-0003-4733-1547.

y en línea, de la educación nacional. Se trata de otorgar a esta tarea el primer nivel de prioridad en la política educativa nacional.

2. Enfoque

Entendemos por cultura una forma compartida de ver y entender el mundo sustentada en valores que orientan las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza. Una cultura de paz se nutre en los derechos humanos y en el respeto que merece toda persona por el hecho de serlo. Por lo mismo, procura la justicia y el bienestar con equidad, reconoce y valora la riqueza de la diversidad, reprueba toda forma de violencia y las conductas que pueden dañar a otras personas o a otros seres vivos. Una cultura de paz descansa en la democracia como forma de vida para la toma de decisiones participadas y compartidas, y defiende para ello las responsabilidades ciudadanas.

Entendemos por convivencia educativa el desarrollo de “paz duradera entre los miembros de la comunidad escolar, a partir de prácticas pedagógicas y de gestión: inclusivas, equitativas y participativas que aborden de manera constructiva el conflicto”. (Fierro y Carbajal, 2019, p. 13)

Como se señaló antes, entendemos por educación para la paz la propuesta ético-política permanente e integral que promueve la autonomía y emancipación de personas, pueblos y colectivos, capaces de participar crítica y democráticamente en los diversos procesos de transformación social orientados a la construcción de sociedades más justas e igualitarias, como aspectos indispensables para una paz sostenible. Se trata de un proceso intencionado, sistemático y transparente que descansa en la reflexión y en el diálogo y en la resolución o manejo positivo de conflictos, que desarrolla en pensamiento crítico —de lo cercano a lo lejano— y que favorece el compromiso con la transformación de las realidades contrarias a los valores que la sustentan.

La política educativa para la construcción de paz debe tener un enfoque sistémico, lo que significa atender los diversos aspectos que inciden sobre la problemática (currículo, formación docente, gestión escolar, supervisión y apoyo técnico pedagógico, diseño de materiales educativos, evaluación), y ser transversal a todos los niveles y modalidades. Debe también propiciar la articulación con otras instancias del gobierno y de la sociedad para atender los factores externos que afectan su desarrollo.

El enfoque privilegia la construcción de paz (Galtung, 1976) porque se entiende que la contención de la violencia, si bien es necesaria, por sí sola no construye paz. Este enfoque entiende la violencia como consecuencia de la injusticia, y, por lo tanto, propone desarrollar justicia educativa y social, como su principal propósito. Al hacerlo, se previene la violencia y se educa para construir paz en la vida y a lo largo de la vida.

Una educación para construir paz supone la participación de quienes participan, directa o indirectamente, en el proceso. De esta forma, la participación de todos los miembros de la comunidad educativa —directivos, docentes y estudiantes, sobre todo, pero también de manera muy importante los padres y madres de familia y miembros de la comunidad circundante a la institución educativa— es indispensable. La comunidad debe apropiarse de los propósitos y de las consecuencias de la construcción de paz y asumir conscientemente sus implicaciones.

En el proceso de educar para construir paz, los agentes educativos son un elemento clave, por lo cual la actualización continua de directivos y docentes es prioridad y por ello, proponemos empezar con esto.

Educar para construir la paz reconoce que debe partir de una realidad en la que existe violencia en la escuela, desde la escuela y hacia la escuela (Abramovay, 2006). Por ello, si bien la contención de la violencia no es el foco principal de la propuesta, sí es necesario estar preparados para enfrentarla y contenerla. Ello requiere de la elaboración de reglamentos y protocolos que se realicen en forma participativa con la comunidad escolar, pero que deben partir del marco de referencia de los derechos humanos para asegurar no violentarlos (Landeros y Chávez, 2015). En casos extremos, la aplicación de estos protocolos requerirá de la acción coordinada con otras instancias gubernamentales, de la sociedad civil o comunitarias. La preparación de esta articulación con otros organismos e instituciones debe formar parte también del diseño de la política pública y de la planeación de cada institución escolar.

Las instituciones educativas no están aisladas. El análisis de la realidad territorial contraria a la paz debe formar parte de la educación para construir paz. Diagnosticar la realidad, comprender los intereses que entran en juego, analizar los conflictos implicados y reflexionar sobre el papel real y potencial de los diferentes miembros de la comunidad escolar, así como de la institución escolar en aceptarlos, tolerarlos, disuadirlos o abiertamente combatirlos, son procesos que deben formar parte de los esfuerzos por construir una cultura de paz y para formar constructores de paz.

3. Arreglos estructurales/reglamentarios/ presupuestales

Establecer una dependencia de alto nivel en la estructura de la Secretaría de Educación Pública (SEP), de preferencia dependiendo directamente de la o el secretario de Educación con autoridad sobre todas las subsecretarías y sobre todos los niveles educativos, capacidad de interlocución y articulación con otras instituciones y sectores.

El trabajo de formación de constructores de paz se hace fundamentalmente a nivel de cada institución escolar y de cada comunidad educativa, es decir, es de abajo hacia arriba. No obstante, requiere de una macroestructura paraguas que la aliente, le proporcione los apoyos y los recursos necesarios, la monitoree y la evalúe. Para ser congruentes con la prioridad que se pretende que tenga este propósito educativo en la política educativa nacional, esta estructura debe ocupar un lugar privilegiado en la jerarquía interna de la Secretaría de Educación Pública. Puede llamarse de diferentes maneras, pero lo ideal es que dependa directamente de la o el secretario de Educación de forma que tenga autoridad sobre las diferentes instancias y niveles educativos que la constituyen. También es importante que tengan capacidad de interlocución con otros sectores, organismos e instituciones que pueden sinérgicamente apoyar el proceso (por ejemplo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Secretaría de Gobernación) y que son necesarias para cuando se requiere intervenciones de seguridad pública o de otra naturaleza. Desde esta dependencia de alto nivel se definen la política y de ella emanan los lineamientos de funcionamiento de ésta y los diversos programas que le dan operatividad. Esta dependencia promueve los recursos necesarios para la operación de la política. Debe ajustarse la normatividad para legalizar su existencia y funcionamiento.

Replicar el esquema en las entidades federativas y asegurar vasos comunicantes efectivos con las supervisiones escolares, y de éstas con las escuelas.

La diversidad de territorios, problemáticas, culturas y contextos de nuestro país nos indican que es altamente recomendable que haya una estrecha comunicación con las escuelas donde tiene lugar el proceso de formación de constructores de paz. Por eso se considera conveniente replicar la estructura nacional a nivel de cada estado, pero sobre todo asegurar que la instancia correspondiente en cada entidad tenga una relación orgánica estrecha con las zonas escolares y con las instituciones

educativas. Hay información, recursos y normativas que deben bajar de la estructura a las instituciones, pero sobre todo es importante que la información suba desde las instituciones educativas a las autoridades con el fin de dar agilidad de respuesta y generar la flexibilidad necesaria para la indispensable gestión de la diversidad.

4. Diseño de la política

Como toda política, debe partirse de un diagnóstico sobre el problema de la falta de paz en la sociedad mexicana a nivel nacional y regional que además indague sobre las políticas educativas que se han diseñado para favorecer la cultura de paz y sobre lo que ha logrado, sus dificultades y los problemas que permanecen, revisando las evaluaciones de políticas anteriores o existentes. Un ejemplo de esto es el apartado al respecto comprendido en este mismo informe. Conviene hacer una tipología de los contextos y una clasificación de las problemáticas vinculadas con la ausencia de paz y con la ausencia de educación para la paz, así como un inventario de las experiencias realizadas, con sus logros y dificultades, así como de otras experiencias internacionales, sobre todo en América Latina. Este diagnóstico ayuda a definir y caracterizar el problema que se busca resolver, que es la falta de paz en nuestras familias, escuelas, instituciones y sociedades, así como la solución a la que se busca aportar, que es la formación de personas constructoras de paz en instituciones educativas en las que se dé la convivencia. Conviene mapear los actores involucrados, contextualizarlos desde sus intereses, e hipotetizar sobre posibles resistencias u obstáculos al desarrollo de la política para poder diseñar cómo se enfrentarán si se presentan. Es necesario conocer la opinión sobre el tema de los actores involucrados: funcionarios, directivos, docentes, padres y madres de familia, otras instituciones relacionadas con el tema, organismos de la sociedad civil. Todo lo anterior permite definir los ámbitos de acción que hay que abordar desde una perspectiva sistémica, y los apoyos que requiere el sistema educativo y las instituciones escolares de parte de otras dependencias, organismos e instituciones para lograr el propósito.

5. Diseño de la intervención de gestión/pedagógica adecuada al contexto

Como hemos señalado, el propósito de la intervención educativa en las instituciones educativas es asegurar la convivencia para formar constructores de paz. Aquí debe de ponerse el énfasis no sólo en atender la violencia, puesto que, aunque necesario, no es suficiente para asegurar una paz sostenible. Desde la política educativa a nivel nacional y estatal deben establecerse las condiciones para que el propósito pueda ser apropiado y asumido por las instituciones escolares y para que tengan lo necesario para trabajar para su logro. Entre los aspectos que deben considerarse están los siguientes:

- Diseñar un programa de actualización de directivos y docentes formándolos a ellos mismos como constructores de paz.
- Certificar a los docentes formados como constructores de paz y brindar incentivos para dicha certificación.
- Poner especial atención en la formación de visitantes de escuelas (supervisores y ATP) cuya función será, entre otras, la de apoyar a docentes y directivos en su trabajo de formación para la paz mediante observación, modelaje, planeación conjunta y revisión de la producción de los estudiantes.
- Asegurar un ambiente de trabajo digno, con la infraestructura escolar en buen estado e insumos suficientes para el desarrollo del trabajo educativo en general y de este propósito en particular.
- Diseñar una política docente que incentive el trabajo directivo y docente en la gestión de la convivencia a nivel áulico y de escuela, así como en la formación de constructores de paz.
- Definir un espacio curricular, sostenido y articulado con los otros contenidos, aprender desde y sobre la convivencia, en el entendido de que estamos hablando de una política educativa prioritaria.
- Comunicar a la sociedad la puesta en marcha de esta política y sus propósitos, y solicitar el apoyo de las y los ciudadanos en su desarrollo.
- Hacer transversal la formación para la convivencia en toda la vida escolar.
- Diseñar la evaluación de la política y los mecanismos de rendición de cuentas a la sociedad de los avances y dificultades, en congruencia con los fines de la política y evitando su burocratización.

6. Intervención de gestión/pedagógica adecuada a cada nivel educativo y edad de las y los estudiantes

Una vez puestas las condiciones de actualización, currículo, materiales y condiciones dignas, se puede proceder a la implementación de la política, en la que cada escuela jugará un importante papel (con base en Schmelkes, 2023):

- En el diagnóstico de los conflictos y la violencia en la escuela, desde la escuela, hacia la escuela.
- En la promoción de la participación comunitaria en el diseño de la intervención, buscando comprensión, apropiación y apoyo. Mediante la participación comunitaria se busca cuidar que no haya imposiciones y que las acciones no cometan violencia cultural en las comunidades.
- En la creación de un clima escolar y de aula acogedor, respetuoso y seguro.
- En el fomento de un sentido de pertenencia a una comunidad.
- En la construcción democrática de reglas de convivencia, cuidando que éstas no violenten los derechos humanos de las y los niños, y propiciar la vigilancia colectiva del cumplimiento de las reglas. Procurar que se erradique toda violencia física, de género y psicológica, así como toda forma de discriminación.
- En el establecimiento de mecanismos para dirimir conflictos y para atenderlos de manera no violenta.
- En hacer transversal la formación en derechos humanos e interculturalidad, así como en sostenibilidad.
- En la dedicación de tiempo curricular a la formación en habilidades socioemocionales como parte del manejo de conflictos.
- En el favorecimiento de prácticas reflexivas y dialógicas que conduzcan al desarrollo del espíritu crítico.
- En la estructuración de la vida democrática en la escuela y en el aula.
- En la práctica docente inclusiva que procure equidad en los aprendizajes.
- En la formación en interculturalidad y en la práctica de aula que fomente el conocimiento, el respeto y el aprecio de las y los otros.
- En la regulación de la convivencia por parte del personal de la escuela y de los estudiantes, atendiendo a los reglamentos elaborados participativamente.
- Cuando proceda y en las edades con las que sea pertinente, en el análisis de las violencias externas y sus causas.

- En la elaboración participativa y respetuosa de los derechos humanos, de protocolos para enfrentar incidentes de violencia familiar, violencia de género; tráfico y consumo de estupefacientes, violencia en, desde y hacia la escuela. En la definición de estos protocolos, favorecer la reflexión y el diálogo para que los estudiantes comprendan sus causas, consecuencias e implicaciones, y, con ello, su acuerdo.
- En el diseño de mecanismos de apoyo socioemocional y definición de instancias para la canalización de problemas de mayor envergadura.
- En la consolidación de una red de instancias locales, municipales, estatales, organizaciones de la sociedad civil, instancias de seguridad pública, para fortalecer el trabajo escolar y brindar apoyos cuando se requieran.

Consideraciones finales

El trabajo de formación de constructores de paz es ambicioso. Supone un reconocimiento de las violencias que se generan y atraviesan a las escuelas, así como una transformación radical de lo que ocurre y se practica en nuestras instituciones escolares. Requiere de una formación profunda, desde las autoridades educativas, pasando por el personal intermedio hasta llegar a directivos y docentes. Supone necesariamente una cercanía a las instituciones y la posibilidad de brindar un apoyo continuo a las mismas. Exige un monitoreo continuo y una evaluación periódica que permita ir ajustando oportunamente las políticas y las prácticas.

Es un proyecto a largo plazo, una política de Estado —gobierno y sociedad— que transite a través de las administraciones. Como todo proyecto de esta naturaleza, debe comenzarse ya, para poder comenzar a cosechar sus frutos cuando las generaciones de estudiantes comiencen a concluir los niveles educativos en los que se encuentran. Transformar de raíz la cultura de violencia que se genera en nuestro país es un asunto que sólo se puede atender, de manera profunda y duradera, con educación. Una política diseñada sistémicamente, evaluada consistentemente y mantenida en forma comprometida es lo que proponemos para lograrlo día a día.

Referencias

- Abramovay, M. (coord.). 2006. Cotidiano das escolas: entre violência. UNESCO.
- Galtung, J. (1976). Three approaches to peace: Peacekeeping, peacemaking, and peacebuilding. En J. Galtung (ed.). Peace, war, and defence: Essays in peace research, vol. II. Christian Ejlertsen.
- Fierro-Evans, C., y Carbajal-Padilla, P. (2019). Convivencia Escolar: Una revisión del concepto. *Psicoperspectivas*, 18(1), 9-27.
- Landeros, L. y Chávez, C. (2015). Convivencia y disciplina en la escuela. Análisis de reglamentos escolares de México. Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación. <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/C/232/P1C232.pdf>.
- Schmelkes, S. (2023). De cabeza: Repensar la Educación. Puerta abierta.



Del conflicto interno a la construcción de la paz

Diana Astrid Aguiar Aguirre,¹ Víctor Manuel De Santiago Sánchez²

“La paz comienza por uno mismo”, así tituló Bouché Peris (2003, p. 25) uno de sus artículos en el que reivindica la atención sobre el ser humano, sobre su interioridad o intimidad para comenzar a caminar en dirección de la anhelada paz. Con esta frase también se retoma lo que en 1986 expresó el entonces secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al decir que la paz comienza en nosotros mismos.

Bouché Peris (2003) señala que cuando cada ser humano esté en paz consigo mismo, entonces llegará el momento en que el mundo estará también en paz. Esto pareciera ser una fórmula extremadamente sencilla, incluso superflua o simple a la que se le podría cuestionar, por ejemplo, ¿cómo es que guerras, desapariciones, delincuencia, crimen organizado, podrían disminuirse a partir del trabajo de la interioridad y de la paz personal? O bien, ¿cómo construir la paz social a partir del trabajo de la mente y los sentimientos de una persona? Y efectivamente, no es que la fórmula sea sencilla, sino que, por el contrario, implica una gran complejidad, ya que para que un ser humano alcance la paz consigo mismo y con los demás, se requieren de múltiples factores que son resultados de esfuerzos y construcciones colectivas e individuales.

El Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), como parte de las instituciones que conforman el Sistema Universitario Jesuita (SUJ), desde su fundación en 1957, consideró que para que las personas colaboren en la construcción de una sociedad más justa y humana, era importante la formación integral de profesionales al servicio de la comunidad y no sólo preparar técnicos

¹ Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, CJuven. Doctora en Investigación Psicológica, correo electrónico: dianaastrid@iteso.mx, ORCID 0000-0003-3306-0678.

² Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, CJuven. Doctor en Investigación Psicológica, correo electrónico: victormanuel@iteso.mx, ORCID 0000-0003-0138-6972.

o profesionales, por cualificados que éstos fueran. A lo largo del tiempo, el ITESO ha considerado pertinentes aquellas actitudes, decisiones y operaciones que propicien el permanente crecimiento de las personas, que pongan a la persona en el centro, de manera “que sientan la necesidad de trascenderse a sí mismos [...] hasta la esfera de la iniciativa y la libertad creadora” y desde ahí colaboren en la construcción de la sociedad.³

Una de las prácticas que el ITESO ha realizado desde el año 1999 es el Programa de Acompañamiento Psicoafectivo Individual, el cual surgió como una propuesta para apoyar y acompañar a la comunidad universitaria y especialmente a los jóvenes, en la integración de la dimensión psicoafectiva con otras áreas de su vida; considerando esto un aspecto fundamental en la formación integral y en el desarrollo de los estudiantes. En la actualidad, el Programa de Acompañamiento Psicoafectivo (API) tiene un reconocimiento sólido dentro de la comunidad universitaria y forma parte del Centro de Acompañamiento y Estudios Juveniles (CJuven) del ITESO. En este texto, se quiere compartir parte de la experiencia obtenida con este programa, que se considera una práctica indispensable como parte del acompañamiento brindado a la comunidad universitaria que, gracias a sus resultados que abonan a la construcción de la paz personal y también de la paz social, se ha mantenido durante 24 años.

El programa de API comenzó cuando profesores del antiguo Departamento de Psicología, Salud y Comunidad, identificó que con frecuencia los estudiantes buscaban el apoyo de sus profesores para dialogar acerca de situaciones personales que los conflictuaban y que afectaban su rendimiento académico, su tranquilidad personal y su convivencia con los demás.

Hoy, a más de dos décadas, estudiantes, personal académico y administrativo, se acercan al CJuven solicitando ese mismo espacio de acompañamiento, con la necesidad de expresar aquello que los conflictúa y la necesidad de ser escuchados y acompañados en un proceso en búsqueda de lograr estar con mayor bienestar y en paz, es decir, sin eso que los conflictúa de manera importante.

En el año 2022, el API atendió 758 personas de la comunidad universitaria, de las cuales 92% eran estudiantes y 8% trabajadores. Estas personas fueron atendidas en tres modalidades que están incluidas en el programa:

³ “Misión. Orientaciones fundamentales”, colección Documentos institucionales, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 2003, p. 9. <https://www.iteso.mx/documents/1027724/0/La+misi%C3%B3n+del+ITESO.pdf/e58522a9-c374-9d70-67f6-c54ed8686927?t=1696566188002>.

- Procesos de Acompañamiento de cinco sesiones con una frecuencia semanal, en las que se atendieron 624 personas.
- Atenciones puntuales o antes llamadas “intervenciones en crisis”, en las que se atendieron 97 personas.
- Entrevistas puntuales, que consisten en una sola sesión de acompañamiento, en las que se atendieron 37 personas.

Las problemáticas que predominan en las personas que asisten al programa de API, están relacionadas con dificultades interpersonales y con problemas para el manejo de la angustia y la ansiedad. Estudiantes y trabajadores universitarios generalmente solicitan el servicio cuando consideran que su problemática ha alcanzado un nivel que va más allá de los recursos que tienen para afrontarla; se encuentran “desbordados emocionalmente” y esto repercute en su desempeño escolar, laboral, en la afectación de su estado de ánimo, en sus hábitos de alimentación o del sueño, en sus relaciones familiares, de pareja, en fin, la afectación por aquello que los conflictúa, les quita la paz en varios sentidos: la paz como experiencia subjetiva, como forma de convivencia social y como fenómeno psicológico.

A continuación, se presentan algunos ejemplos de comentarios que los usuarios del API escriben en el cuestionario de solicitud para el espacio de acompañamiento psicoafectivo individual. Estas frases ejemplifican el motivo inicial por el que solicitan el servicio:

- He tenido mucha ansiedad últimamente que me ha causado problemas con mi pareja, familia y mi salud.
- He estado algo nervioso últimamente y algunas noches no he podido dormir.
- Busco desahogo sobre cuestiones de la vida, malas relaciones, problemas con amigos, incertidumbre del futuro, carrera próxima a terminar, etc.
- Ansiedad y problemas de ira.
- Llevo bastante tiempo teniendo problemas emocionales, mis relaciones se han deteriorado demasiado, me siento solo, me cuesta vivir en el presente, disfrutar y sentirme pleno, siento que me autosaboteo y aunque tengo herramientas para mejorar siempre vuelvo a donde mismo o no avanzo, mis emociones y pensamientos son negativos la mayor parte del tiempo.

Cuando en API brindamos el espacio de acompañamiento psicoafectivo, se busca atender ese malestar y conflicto inicial con el que llegan los usuarios, desde

una concepción de la palabra acompañamiento inspirada en el *Cura Personalis* (Ramírez *et al.*, 2004), donde “acompañar” se refiere a: estar con el otro, apoyándolo en el encuentro consigo mismo. Y, al establecer una relación de acompañamiento se permite que el otro se exprese tal y como es, que se sienta libre, escuchado, comprendido, lo cual lo ayudará a confrontarse, aceptarse y superarse.

Este tipo de acompañamiento es brindado por un equipo de 10 psicoterapeutas que trabajan bajo la guía de un Modelo de Acompañamiento Psicoafectivo; éste busca identificar los recursos con los que cuenta cada persona y acrecentar sus estrategias de afrontamiento, con el objetivo de incidir en su bienestar personal y social.

Es necesario atender las aflicciones individuales para establecer la paz y para ello el acompañamiento psicoafectivo tiene un rol importante, porque contribuye en la construcción de las condiciones para la posibilidad de la paz al partir del trabajo con los individuos. Aunque para establecer la paz no sólo es necesario atender las condiciones individuales, se considera que a partir de ellas el ser humano se encaminará de diferentes maneras en su convivencia social. Bouché Peris (2003) citó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) cuando señala: “Si las guerras nacen en la mente de los hombres, es en la mente de los hombres donde deben erigirse los baluartes de la paz”.

Ahora bien, es importante aclarar que la paz no es la mera ausencia de conflicto, no se puede hablar de una paz positiva o constructiva si imperan condiciones de pobreza, represión o alienación, es decir, si impera la injusticia social (Galtung, 1981, citado en Bouché, 2003). La construcción de la paz implica un esfuerzo sinérgico, desde diferentes frentes y a partir de la experiencia de acompañamiento psicoafectivo individual se quiere enfatizar que la paz comienza desde la interioridad de la persona, como alguna vez dijo Guadalupe Morfin (comunicación personal, 3 de septiembre, 2015): “la paz comienza desde el estómago, o en otras palabras desde las tripas”.

Como parte del API, los estudiantes o personal de la comunidad universitaria que reciben un proceso de acompañamiento psicoafectivo contestan un breve cuestionario con el que evalúan el servicio recibido y en el que también escriben cuáles son los sentimientos y aprendizajes con los que se van, al terminar su proceso de acompañamiento. En sus respuestas, se puede identificar que cuando las personas tienen el espacio para hablar de lo que les aflige, cuando son escuchados, validados, comprendidos y cuando se genera un espacio de reflexión respecto a aquello que les aqueja, logran experimentar sentimientos de tranquilidad y de paz a nivel personal, que a la vez repercute en una convivencia más armoniosa con los demás.

Para ejemplificar este punto se presentan algunos de los comentarios que hicieron los consultantes de API durante el semestre de primavera 2023, respecto a los sentimientos con los que se van una vez terminado su proceso de acompañamiento:

- Puedo sentir tranquilidad por todo lo logrado durante el proceso y entusiasmo de emplear, en mi vida cotidiana, el conocimiento adquirido.
- El sentir mejoras en mí misma y la sensación de que ahora sé controlar mis emociones de una mejor manera.
- Tranquilidad, entusiasmo, felicidad, orgullo de haber avanzado, motivación.

Es importante señalar que de los 189 comentarios referentes a los sentimientos que se llevaban al terminar su proceso, 50 de ellos, que equivalen al 26.5%, se refieren a que se sentían con paz, con más calma o con tranquilidad. Este tipo de sentimientos están ligados también a aprendizajes que los consultantes obtuvieron en el proceso, los cuales comentan que repercutirán en, por ejemplo, “una manera más tranquila de poder expresarme con mi familia y llevar una relación más sana”; “ser empático”; “expresar mis sentimientos”; “la asertividad y el manejo de mis emociones”; “mis formas de convivencia”; entre muchos otros aprendizajes.

Como se mencionó en este documento, las problemáticas del manejo de la ansiedad y la angustia junto con las dificultades en las relaciones interpersonales son las que predominan entre las personas que se acercan a solicitar el servicio de API. Más aún después de la pandemia, la afectación de los vínculos sociales y el impacto de la tecnología en el aislamiento y en la falta de habilidades sociales presenciales, se evidenció de manera recurrente en los procesos de acompañamiento sobre todo con los jóvenes universitarios. Se considera que programas como el de Acompañamiento Psicoafectivo Individual son indispensables como parte de las prácticas que buscan mejorar el bienestar y la calidad de vida de las personas, para abonar de esta manera a la construcción de la paz, no sólo individual, sino también a nivel de convivencia social.

Referencias

- Ardila, R. (2001). ¿Qué es la psicología de la paz? *Revista Latinoamericana de Psicología*, 33(1), 39-43.

- Bouché Peris, J. H. (2003). La paz comienza por uno mismo. *Educación XXI*, (6), 25-43.
- Freud, S. (1932). El porqué de la guerra. En *Obras Completas*. Buenos Aires: Amorrortu Editores. Tomo XXII.
- Laca Arocena, F. A. (2006). Cultura de paz y psicología del conflicto. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, XII (24), 55-70.
- Ramírez, G. *et al.* (2004). El acompañamiento personal y grupal: *Cura Personalis*. Cuarta edición. Colegio San Ignacio.



Las comunidades de discernimiento ignaciano, un camino para la reconciliación y la construcción de paz

Ana Paulina Quintero Toscano¹

*No existe aquello que no se puede cambiar.
No hay ninguna oscuridad que no se pueda iluminar,
ningún fracaso que no se pueda transformar en un nuevo comienzo.
Ni ninguna muerte que no se pueda transformar en vida.*

ANSELM GRÜN

Las comunidades de discernimiento ignaciano del Centro Universitario Ignaciano del ITESO (CUI) han sido desde tiempo atrás espacios de comunión, donde por medio de experimentar la escucha profunda y sanadora, se entretujan procesos de reconciliación y de construcción de paz interior. El poder ser parte de esta actividad implica que los alumnos hayan participado en el proceso formativo del CUI, el cual inicia con la reflexión sobre elementos centrados en el autoconocimiento, la interioridad, la espiritualidad ignaciana y, finalmente, la conformación de las comunidades de discernimiento.

Las comunidades del CUI han sido un modo concreto de compartir la vida, la pérdida y la esperanza al modo de Jesús con los apóstoles y de Ignacio de Loyola con los primeros compañeros quienes, como compañeros de Jesús, anduvieron un camino que los condujo al encuentro con otros y consigo mismos.

El eje que hace que estos grupos se mantengan vivos es el acompañamiento que se cimenta entre todos los integrantes de la comunidad. Generalmente, asociamos el término “acompañar” con un acto dirigido hacia los demás, pero en realidad

¹ Encargada del laboratorio para la Paz y la Reconciliación en el ITESO y responsable de la coordinación de Reconciliación para una cultura de Paz del ITESO, correo electrónico: paulinaqt@iteso.mx.

comienza al estar en armonía con uno mismo, permitiéndose recibir y entregarse al otro.

Como lo he mencionado anteriormente,² la palabra acompañamiento alude a la acción de brindar compañía, quien acompaña es un compañero. Esta palabra deriva del latín *comedere* y *panis*, “cumpanis”, cuyo significado es “el que come su pan con” o “los que comparten el pan”. Acompañamiento es, en esencia, compartir el pan, compartir aquello que nos vitaliza. *Cumpanis* parece tener un origen propiamente cristiano, que se remonta a la última cena de Jesús con sus discípulos.

En este proceso comunitario de acompañamiento afectivo-espiritual, se intenciona que los estudiantes integren el discernimiento ignaciano en su modo de proceder, de tal manera que esto los acerque al Dios de Jesús, y a los valores del Evangelio en el que el perdón, la sanación, la inclusión y el compartir en comunidad son centrales. El acompañar es simplemente estar presente. En ocasiones, no es indispensable hablar; lo importante es comunicar al otro a través de una presencia compasiva. Éste es el verdadero significado de acompañar desde la propuesta de San Ignacio.

Estos grupos han sido espacios que han permitido a los estudiantes resignificar sus conflictos. Lederach (1998) plantea la reconciliación como el establecimiento de conexiones que permiten la creación de algo nuevo, aboga por abordar las dimensiones inherentes de los conflictos mediante la restauración y reconstrucción de relaciones, adoptando así una visión sistémica. En este sentido, el participar en este proceso, les permite a los estudiantes seguir imaginando modos más humanos de vincularse mientras atraviesan las incertidumbres de la vida, y compartirse, porque no hay camino en la tarea de humanizarse que pueda recorrerse sin compartir el dolor y que, al compartirlo en comunidad, se puede experimentar la reconciliación personal y con los otros.

Los siguientes párrafos son algunos de los testimonios de los estudiantes que integran estas comunidades. Se recuperan los mensajes que con mayor especificidad aluden a procesos de reconciliación y a la experiencia de construcción de paz a partir de la vivencia del itinerario compartido en las comunidades de discernimiento:

- Formar parte de una comunidad de discernimiento es detenerse a ver la humanidad que habita en cada uno, ver a Dios padre y madre haciéndose presentes. Implica formar lazos sólidos de unión, confianza, respeto, empatía, amor,

² Véase https://cruce.iteso.mx/cumpanis-un-camino-para-compartir-el-pan/?doing_wp_cron=1705341144.4975171089172363281250.

- compasión que me acercan a vivir más en paz conmigo y con los y las otras.
- Discernir desde el amor fraterno es un ejercicio que logra sacarte de ti mismo, por más personal que sea el proceso, permitiéndote visualizar la realidad desde diferentes aristas. La paz que he encontrado al compartir con mi grupo surge precisamente de eso: escucharnos, contemplar y decidir estar presente en cada reunión como un ejercicio de reconciliación con uno mismo. Mantener viva la comunidad, a pesar de las adversidades que podamos atravesar, permite voltear a verse a uno mismo desde la ternura y nos regala una esperanza que no se experimenta todos los días.
 - Me ha permitido aprender a vivir e integrar a la vida diaria el silencio; es que es en ese momento de silencio que nos es posible procesar los pensamientos, los deseos y los impulsos para actuar de manera más pacífica, buscando generar el menor daño y el mayor beneficio para un mayor número de personas.
 - La paz se construye en nuestros corazones. Cuando algo nos afecta y la vida nos pesa, no es tan fácil buscar la construcción de la paz en el exterior. La comunidad de discernimiento construye esa paz personal, mientras que, de manera conjunta, se edifica en el grupo.
 - Este espacio fomenta la confianza, permitiéndonos establecer relaciones significativas y profundas. Al conocer de manera profunda a alguien, se facilitan interacciones de mutua construcción de paz en un ambiente de colaboración.
 - La comunidad es un espacio de disponer mente, cuerpo y corazón a reconocer, escuchar y honrar la vida del otro. Así, nos reconocemos y acompañamos desde y para el cuidado, cariño y bienestar de la persona y de lo común.

El compartir la vida en las comunidades de discernimiento, ha sido una vía para dar lugar a procesos de sanación de heridas, para reconciliarse con lo que el conflicto ha fracturado, para unir lo que está roto, para tejer colectivamente un nuevo sentido de comunidad. Estas colectividades permiten co-construir espacios de escucha profunda en donde libremente las personas pueden “reconocerse como seres humanos vulnerables, con heridas que nunca cicatrizaron, con duelos no elaborados, con pérdidas que no se han aceptado. El reconocimiento exige una relectura de la historia individual y colectiva (CIRI, 2022, p. 23)

Actualmente vivimos una realidad de fragilidad nacional y global, situación que se ha vuelto especialmente compleja para nuestros estudiantes, por lo que se hacen indispensables en este contexto espacios comunitarios en donde, a partir del encuentro y el caminar con los otros se puedan encarnar procesos de reconcilia-

ción y de construcción de paz. Corazones que sanan sus heridas son corazones en paz, y cada corazón en paz es una parte de México que está en paz. Además, este tatuaje de reconciliación que queda en el corazón imprime carácter en la persona convirtiéndose en el deseo esperanzador de ayudar a otros a también sanar sus heridas de diversas formas y por variados caminos.

A este respecto el padre Peter Hans Kolvenbach, quien fuera general de la Compañía de Jesús, dijo en una alocución a los colegios y universidades de la India en 1997:

Si un estudiante, rico o pobre, deja las puertas de nuestra institución con altas calificaciones académicas, pero sin haber crecido en el sentido de lo divino y de lo sagrado, en respeto por la vida humana y en compasión por los pobres, en preocupación por la justicia, en conciencia de las estructuras sociales opresoras vigentes, y en compromiso por la construcción de una comunidad más justa y humana, hemos fracasado en nuestra misión como responsables de la educación superior.

El caminar juntos posibilita alimentar la esperanza en momentos de incertidumbre, y esto puede ser la vía para descubrir qué es lo que realmente tiene sentido ante las situaciones sobre las que no tenemos control. Este matiz tiene un tinte de sinodalidad como nos lo enseña actualmente el magisterio del papa Francisco. La esperanza puede ser el faro que nos oriente a seguir caminando juntos y juntas como personas que integran comunidades universitarias confiadas a la Compañía de Jesús, que tienen por modelo el estilo de Jesús.

Referencias

- Conferencia Internacional de Reconciliación Ignaciana. (2022). De la crisis y el enfrentamiento a la sanación y el perdón: ¿cómo es posible la reconciliación? Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana; Madrid: Universidad Pontificia Comillas. <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/60547>.
- Lederach, J. P. (1998). Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas. Bilbao. Bakeas-Gernika Gogoratuz. <https://www.gernikagogoratuz.org/wp-content/uploads/2020/04/RG02-Construyendo-la-paz.pdf>.



Una educación para la paz desde el ISIA

Alejandra Monserrat Martínez Merlín,¹ Dulce Paulina González

Castellanos,² Francisco Morfín Otero³

Resumen

En el Instituto Superior Intercultural Ayuuk (ISIA), la propuesta que hacemos tiene que ver con la construcción de un mundo comunitario donde prevalece el nosotros, donde cada acción realizada por cualquiera de sus miembros es una acción comunitaria. La filosofía que nos mueve es comunal. El camino que hemos trazado y que está en permanente construcción consiste en la comprensión de la organización de la comunidad y su participación en las prácticas, ya sea dentro del Instituto o en las que ella misma organiza. El sistema de gobierno del ISIA se define por asamblea, de la misma manera que la comunidad, y así con cada una de las acciones que se llevan a cabo, como son: el cuidado del entorno, la defensa del territorio, los conversatorios, los proyectos institucionales, las celebraciones, la lengua y las culturas propias.

El modelo educativo del ISIA busca entramar procesos en los que pongamos el cuidado a la vida como potencia creadora de lo común, con la prioridad dada a las urgencias y emergencias de las realidades comunitarias y la realidad global actual sin dejar de mirar el contexto histórico que han atravesado las escuelas alternativas.

¿Pero qué significa el cuidado desde el ISIA? Podemos definir el cuidado a la vida como la potencia que vamos construyendo frente a las crisis actuales. Por lo anterior compartimos los procesos que hemos ido entramando, así como los retos pendientes para desenredar y poder entretejer de mejor modo en nuestro Instituto.

¹ Instituto Superior Intercultural Ayuuk. Profesora de lectoescritura, correo electrónico: amonserrat.merlin@isia.edu.mx.

² Instituto Superior Intercultural Ayuuk. Profesora de Inglés de 2012 a 2023, correo electrónico: dpaulinacastellanos@gmail.com.

³ Instituto Superior Intercultural Ayuuk. Director de 2019 a 2023, correo electrónico: fmorfin@iiteso.mx. ORCID 0000-0003-3133-7047.

Introducción

El siglo XXI inicia con guerras. Las del siglo XX se caracterizaron por la creación de todo un arsenal diseñado para “destruir lo más ampliamente posible las condiciones de reproducción material, histórica y cultural de aquellos considerados enemigos” (Ceceña, 2023). El cambio para el siglo XXI consiste en las “guerras impersonales robotizadas en las que los drones inundan el paisaje” (*idem*). Es sorprendente cómo apenas se logran controlar un poco los efectos mortales del Covid-19 durante la pandemia (2020-2021), y lo primero que vemos es el inicio de una guerra en el oriente de Europa con una enorme participación de actores, entre los que se incorporan el uso de fuerzas privadas, como el gigante Blackwater dispuesto a hacer aquello que las estructuras sociales no permitían. Y sucedió que todos nos hicimos sospechosos, que teníamos la posibilidad de crear un arma biológica o de hackear los sistemas informáticos del poder, o de crear organizaciones imposibles de gobernar. Ceceña afirma que llegó un momento en que “los pequeños, los excluidos, los despreciados, los excedentes, los no integrados y aquellos que provienen de condiciones similares se convirtieron en el enemigo a vencer” (Ceceña, 2023, p. 22). Así pues,

El crecimiento de los contratistas y de las Fuerzas Especiales fue sin duda una acción apropiada para confrontar a un oponente indetectable a simple vista. Un oponente que no se anunciaba y que se fraguaba silenciosamente. Si bien las Fuerzas Especiales intervienen en todos los escenarios por su versatilidad, son especialmente pertinentes para objetivos ocultos, difíciles de alcanzar o descifrar, o muy protegidos. (Ceceña, 2023, p. 22)

Nos encontramos en un mundo en guerra total y permanente que busca el control absoluto por parte de los países hegemónicos, donde el principal protagonista es Estados Unidos. México vive sus múltiples guerras internas, las derivadas del narcotráfico y las organizaciones criminales que operan en todo el país, la derivada de los posicionamientos políticos y de los movimientos económicos. Guerras que hacen que el país tenga el mayor número de desaparecidos del planeta y que no encontremos lugar seguro cuando nos trasladamos a cualquier parte.

Las tecnologías digitales son ahora el acompañante más poderoso de estas guerras. El mundo digital se ha conectado en todos los órdenes de la vida provocando en nosotros un aceleramiento de las cosas, simplemente, porque éstas suceden con mayor rapidez: “El tiempo, más bien, los tiempos que hemos aprendido a vivir

están relacionados con la velocidad con la que vivimos el mundo y con la relación entre lo que sucede y lo que podemos percibir de eso que sucede. Cada noción de tiempo que elaboramos contiene actividades a las que hace referencia, técnicas que dan cuenta del ritmo con que se viven esas actividades y las tecnologías para medirlo” (Morfin, 2005). La prisa se ha instalado como la norma para ganar el tiempo; sabemos que ésta es incompatible con la ternura, que nos permite la reflexión sentipensante para crear entre nosotrxs y nuestrxs distintos tiempos y distancias otras temporalidades (D’emilia y B. Chávez, 2020). Por ello creemos que la ternura es constitutiva de la paz, entre otras cosas. Creemos que la búsqueda del buen vivir tiene raíces fuertes en las estructuras relacionales que se construyen; en la medida en que estas estructuras se amalgamen a través del cariño, la construcción del nosotros será posible y fuerte. “Hay que recuperar el cariño entre nosotros mismos porque si no la Hydra legal viene y se apodera de nosotros. (Grillo *et al.*, 1996)

Por lo anterior, reflexionamos acerca del modelo educativo que hemos vivido algún tiempo juntxs. Queremos comprender el modo en que esta propuesta educativa es constructora de paz en su insistencia en la construcción del nosotrxs. Y sabemos que el nosotrxs, aunque nos abarca a todxs, no significa que sea homogéneo. El nosotrxs es también diverso porque se crea a partir del conjunto de relaciones que establecemos y el modo en que nos organizamos y que, ambas relaciones y organización, se traducen en prácticas cotidianas. En ese sentido, es que justamente en el tequio, al igual que en la asamblea, el nosotrxs se manifiesta en su complejidad, porque creemos que en estos momentos-espacios se disputa el seguir construyendo juntxs. Y decimos que se disputa porque ese nosotrxs se confronta con la diversidad interna, con el rol personal que cada quien asume, o quiere o no quiere asumir. Son de esos momentos donde lo individual se transgrede, se incomoda, se resiste.

El contexto sociohistórico vivido por cada integrante define en gran parte dichos procesos individuales; sentirse transgredidx, incomodx y en resistencia la mayor parte de las veces sirve al nosotrxs cuando hay visibilización explícita de algo que daña a alguna parte y que, sobre todo y como ejemplo, puede evidenciar alguna violencia normalizada en el común. Cuando se da lugar a la parte anteponiendo el bienestar del nosotrxs, existe la posibilidad de abrirse a la mudanza, de irse entretejiendo con lo otro aportando entre pausas, distancias y tiempos distintamente.

Quienes escribimos hemos sido partícipes de las actividades del Instituto Superior Intercultural Ayuuk (ISIA), universidad ubicada en Jaltepec de Candayoc, Mixe, Oaxaca. En esta universidad, en la que hemos aprendido a orientar nuestros esfuer-

zos a hacer posible en colectivo y para cada estudiante la comprensión del mundo, de manera que podamos así imaginar otros nuevos y mejores que reconozcan el bagaje cultural al que cada unx pertenece y quiere conservar. Nuestro hacer parte del convencimiento de que la educación tiene una estrecha relación con la paz, un pueblo educado es aquel en el que sus miembros han aprendido los modos para vivir bien juntos, y a eso, ese pueblo, le llama la buena vida o el vivir bien. Creemos que cada vez que diseñamos una propuesta educativa hacemos una propuesta de paz y de buena vida, además de una propuesta para comprender el mundo que habitamos. Esto nos hace dudar de los sistemas educativos que uniforman a la sociedad; cada comunidad tiene su modo propio de construir sus entornos de vida, la paz y la vida buena. Un sistema educativo que haga posible que cada comunidad diseñe su propuesta educativa es el adecuado para un país de paz, sobre todo si en esa propuesta, como sucede en el ISIA, hay un empeño serio por comprender las demás culturas e insistir en el diálogo de saberes alrededor del planeta.

Hablamos de una propuesta intercultural que busca, a través del diálogo y de la interacción entre prácticas, la mejor manera de convivir entre, con y/o para las culturas; esto nos parece particularmente importante y necesario en México que se distingue por su gran diversidad y donde, especialmente, se ha ido abriendo un debate con distintas aristas sobre lo indígena, lo indio o lo originario resignificándole como reconocimiento y evidencia de que existen otros modos de proceder ante los panoramas actuales con significados y valores distintos que buscan incluir contrario a expulsar o excluir cualquier forma de vida.

El diálogo lo entendemos como un esfuerzo permanente de comprender los sentidos de las expresiones de lxs demás en función de su cosmovisión y su incorporación en un juego de opciones posibles. A través del diálogo se pueden acordar prácticas similares, aunque con sentidos diferentes, a esto le llamamos la interacción entre prácticas. Estamos de acuerdo con el significado de conversar de Nadia Cortés: “conversar no es entender sino latir, resonar en los ritmos de los otros seres, hacer simbiosis, danzar. Afectarnos antes de proyectarnos, sentirnos antes de entendernos, escucharnos antes de interpretarnos; el afecto no es una forma de ser, es una posición política, es una respuesta a la intelectualización del mundo, es una necesidad en un mundo que desarticula y que sólo piensa lo común como borradora de las diferencias” (Cortes, 2022, p. 4). En todo diálogo intercultural es necesario una ruptura epistemológica de la cultura hegemónica.

El modelo educativo del ISIA entrama procesos que intentan moldear un nosotros dando prioridad a las urgencias y emergencias de las realidades comunitarias

sin perder de vista la realidad externa actual y mirando el contexto histórico que han atravesado las escuelas alternativas, así como los futuros posibles en tanto hemos atisbado que éstos son, aunque aún no del todo, desalentadores.

Los elementos del modelo educativo que organizan la acción para la construcción del nosotros

El ISIA organiza su acción a partir de tres principios fundamentales, la comunalidad, la integralidad y la reciprocidad, que articulados construyen un modo organizacional comunitario que tiene el objetivo de crear las condiciones necesarias para el *Aakujkäjt Jotkujkäjtën* (estar verdaderamente bien) de todos. (Reyes, 2021)

La comunalidad se entiende como hacer la vida entre todos juntos que tiene expresiones muy concretas en la vida cotidiana del mundo indígena en el que convivimos: el territorio, la asamblea, el servicio gratuito de la autoridad, el trabajo colectivo como recreación y los ritos y ceremonias como expresión del don comunal. (Robles y Cardoso, 2007, p. 40)

En el ISIA buscamos construir un escenario de vida familiar y estudio que parte del territorio universitario donde cada participante está invitado a reconocer sus intereses e inquietudes investigativas para, desde ellas, organizar los movimientos colectivos que darán curso a las acciones de estudio y comprensión del mundo que habitamos y así poder imaginar nuevos mundos que surgen desde lo que queremos y que está en la tradición. El territorio tiene, desde la cosmovisión ayuuk, la dimensión espacial material y espiritual, donde se privilegia la vida, la de todos y todo, donde conviven lo pasado y lo porvenir con el presente que construimos cotidianamente.

En la asamblea se dirimen todos los asuntos relacionados con la vida cotidiana de la universidad y es el lugar privilegiado desde donde se deciden los modos relacionales que construyen la armonía y la paz. La asamblea es el lugar para expresar todas las inquietudes que se viven, compartirlas con los demás, hacer nuestras las de otros y buscar juntos caminos para mejorar. Es común darnos cuenta de lo mucho que es necesario hacer para que las asambleas lleguen a ser realmente eso, pero sabemos el gran valor de lograrlo.

El trabajo común opera en la dimensión familiar, organizacional y comunitaria. Es común, aunque cada vez menos, la mano vuelta, es decir, la colaboración para diversos trabajos, como la siembra, donde varias familias acuerdan hacer lo

de una y luego lo de otra, hasta terminar con todas las parcelas. También se lleva a cabo en la organización de colectivos de producción. A nivel comunitario, las autoridades convocan al tequio, el trabajo de todxs para el servicio de todxs, como la construcción de la infraestructura para la dotación del agua potable o el arreglo de la agencia municipal o la construcción de la carretera. Al hacerlo entre todxs, estos trabajos hacen posible caminar juntxs aprendiendo a hacer esa vida un nosotrxs, además de ser espacios privilegiados para la construcción de estructuras relacionales para la consolidación de la paz.

Los rituales y ceremonias son momentos que se organizan también de manera colectiva con ayuda mutua y reciprocidad combinadas. Las ceremonias van acompañadas de rituales y éstos se inscriben en ceremonias patronales y religiosas. A través de los rituales se construye el territorio en su dimensión espiritual donde se logra la comunión con los antepasados, la tradición, las fuerzas de la naturaleza, lo vivido cotidianamente y el porvenir que se aproxima. En la ceremonia surge el gusto por estar juntxs y se consolidan las tradiciones culinarias, la música y la danza, son momentos que propician el entretejernos de manera alegre y así reconocer el gran valor de la paz vivida de esa manera.

El segundo principio que organiza la acción del ISTA es la integralidad, que inicia en una relación de interdependencia y complementariedad entre todo lo que existe, el ser humano y la tierra, así como cada una de las cosas que en ella existen. Nosotros somos parte del territorio que habitamos, como cualquier otra cosa dentro del territorio. Desde esta perspectiva, somos responsables de la construcción de una vida buena para todxs y todo, de manera que el territorio sea dador de vida. Por esto asumimos que no somos propietarios de la tierra, sino parte de ella.

El tercer principio que organiza la acción del ISTA es la reciprocidad, en ocasiones llamada también solidaridad, aunque creemos que la primera denominación es más precisa porque se refiere a ese permanente acompañamiento en el que nos cuidamos unxs a otrxs. El cuidado de la comunidad es algo de lo que se encarga cada persona perteneciente a ella. Así, la reciprocidad se manifiesta en el estar con y para los otrxs. El deseo de cuidarnos no existe sólo frente a la necesidad de los demás, sino en todo aquello en lo que la querencia nos invite a acompañarnos.



Conjunto de acciones que llevamos a cabo en el ISIA y que dan cuerpo a esto

En el año 2021, en el marco de una asamblea universitaria, un grupo de alumnxs aclaraba que cuando convocamos a tequio no quedaba claro el sentido de lo que íbamos a hacer y que eso gastaba el ánimo y las fuerzas. Seguimos problematizando el tema del tequio en la lógica que nos permitiera dotarlo cada vez más de sentido y enriquecimiento, sobre todo en la construcción de lazos de convivencia y paz. Al preguntarnos esto nos dimos cuenta de que en la medida que el hacer colectivo común sea producto de lo que entre todxs queremos, el sentido queda asegurado. A partir de esta discusión y reflexiones posteriores, creamos cuatro proyectos institucionales, que, al año siguiente, por iniciativa de algunxs alumnxs, se hicieron cinco y su permanencia ha dependido de las personas que lo integran. Cada persona miembro de la universidad debe participar en uno de estos proyectos y las mañanas de los martes se les dedican. Los cursos de acción dentro de cada proyecto se deciden a lo largo del tiempo y en función de las búsquedas del momento, este caminar se determina entre todxs los participantes.

El hacer de todos los proyectos se amplía cuando los trasladamos a la comunidad de Jaltepec y a las regiones de donde provienen lxs estudiantes participantes. Desde esta ampliación es que los proyectos están en un movimiento permanente, reconstruyéndose y aliándose con nuevos grupos y redes de acción similar. La comunidad de Jaltepec tiene su calendario de celebraciones y mayordomías que en buena medida organizan las actividades de los proyectos y, en ocasiones, de toda la universidad. Queremos que en todos los proyectos exista un conjunto de acciones que se desprendan de los hallazgos y repercutan en un beneficio para la comunidad. La insistencia en el beneficio a la comunidad ayuda a construir el sentido de pertenencia más allá del ámbito universitario, en algunxs estudiantes este sentido de pertenencia a la comunidad de Jaltepec dura el tiempo que estudian en el ISIA, porque después vuelven a sus lugares de origen. Además, este ampliar los beneficios a la comunidad nos ha hecho ver que dar sin medida es una de las disposiciones que construyen relaciones de paz y cariño.

El proyecto Laboratorio de Alternativas Agroecológicas y Solidarias

Desde este proyecto se trabaja en ambos ranchos del ISIA, Naxwiin y Tres Islas. Se ha propuesto el diseño de sistemas de producción alimentaria que abastezcan al

comedor institucional cuidando a la madre tierra y articulando todas las posibles maneras de hacer todo tipo de alimentos. El proyecto tiene ocho líneas de producción, algunas de ellas son: apicultura, silvicultura, producción agroecológica de hortalizas y bosque comestible. Con este Laboratorio nos articulamos mediante talleres y actividades como la producción de jabones, la obtención y clasificación de semillas para sembrar y cosechar y la creación colectiva de un sistema de filtración de aguas residuales que se encuentra junto al comedor del ISIA. Este proyecto ha devenido en un espacio abierto y en constante movimiento para convivir, experimentar, aprender junto con otrxs y proponer formas amigables del cuidado de la madre tierra, siempre en armonía con las diversidades que nos constituyen. El trabajo que incide en la comunidad tiene que ver con la organización de formas de producir y compartir alimentos.

El proyecto Sanando en Comunidad

Con éste buscamos comprender las dimensiones comunitarias del “estar bien”, en armonía y sanos física, emocional y espiritualmente, siempre como un nosotrxs propio de la vida comunal. Entendemos que estas dimensiones tienen que ver con los movimientos corporales, emocionales, espirituales y las relaciones de todo con todo. El telón de fondo del proyecto es la autonomía, por eso nos preguntamos cómo se constituye la autonomía comunitaria sanando en comunidad. El estudio se centra en las cuatro dimensiones, se trabajan por separado y se van articulando en acciones concretas.

Desde el cultivo de las plantas aromáticas y la recolección de recetas de cocina hemos creado un encuentro fundamental con lo que tradicionalmente han cocinado, cultivado y comido nuestras familias y que nos define en un modo propio de existencia. Algo similar ha sucedido desde la preparación de alimentos entre todxs y para todxs. Al hacerlo descubrimos la belleza del estar juntxs haciendo algo que queremos hacer. No importa el tiempo de preparación, sino todo lo que conversamos e imaginamos a futuro en esas conversaciones y que nos recuerda la estancia en nuestras casas.

Acudimos a talleres relacionados con lo anterior, sembramos plantas medicinales locales y no locales en dos huertos que se encuentran en la universidad, y con ellas producimos repelentes, ungüentos, aceites y medicinas naturales y amigables con la madre tierra. Para la obtención de dicho tipo de flora, acudimos a distintas casas a solicitarlas y a hacer trueques con las personas de la comunidad.

Por otra parte, desde este proyecto hemos iniciado el tequio saludable para la población. Éste ha consistido sobre todo en la oferta de masajes y, aunque no lo hemos podido hacer de manera sistemática, en las ocasiones en las que lo hemos hecho, normalmente sobre demanda, hemos conocido de otra manera a las familias de Jaltepec. Las relaciones de amistad se intensifican y amplían. Y, pues, eso es lo que buscamos. A eso le llamamos la construcción de estructuras relacionales que derivarán en formas de organización acordadas por todxs.

El proyecto de lengua

Parte central al proyecto del ISIA. Se imparte en la Casa de la Lengua, Arte, Cultura y Deporte (CLAC). Su objetivo es valorar y fortalecer todas las culturas, configuraciones identitarias (Rojas, 2021) y lenguas que van transitando la universidad, tomando un enfoque intercultural crítico. Con este proyecto estudiamos el desarrollo de la lengua ayuuk y las demás lenguas indígenas que podamos. Los estudios que se han hecho indican que, si no hacemos nada, en Jaltepec dejará de hablarse el ayuuk en 20 años debido a que padres y madres de niñxs menores de 10 años de edad dejaron de comunicarse en este idioma. Los cursos para aprenderlo como primera lengua (L1) y segunda lengua (L2) se ofrecen a todxs lxs alumnxs de la universidad y a lxs niñxs de Jaltepec. Lxs estudiantes de origen zapoteco se reúnen para estudiar su lengua y conversar en ella con el acompañamiento de una docente, lo mismo para lxs alumnxs de habla ombeayiüts y las demás lenguas. En el hacer dentro de este proyecto se crean materiales para el aprendizaje de la lengua y se editan libros; también se experimentan y documentan experiencias en colectivo, que luego se aplican a diversas lenguas.

Nos encontramos articulando dicho proyecto con las clases de ayuuk (mixe), dixhazá (zapoteco) y ombeayiüts (huave), en modalidades de L1 y L2; también con las clases de taller de lectura y redacción en castellano, inglés (L2) y clase multilingüe, cuyo quehacer es generar proyectos y productos que fortalezcan la cultura y cosmovisión indígenas de donde provienen lxs estudiantes. Creemos que es necesario pensar las lenguas más allá de la riqueza indiscutible que su diversidad conlleva, también considerando cuáles y cómo son las relaciones que subyacen a la interacción entre las mismas. Si bien buscamos fortalecer la tríada lengua-identidad-cultura mencionadas, pensamos que esto no puede hacerse sin reflexionar sobre la relación histórica y política que mantienen las lenguas indígenas con el castellano y el inglés, por lo que perseguimos la comprensión del cómo y del para qué se estudian estas lenguas desde un sentido propio.

El proyecto Biblioteca

Para llevar a cabo este programa nos reunimos para comprender nuestra relación con la palabra, la manera en que la leemos y nos expresamos al enunciarla y al escribirla. Conversar sobre nuestras lecturas, compartir nuestros relatos y poesías nos acerca a intimidades insospechadas que nos mueven a convocar a lxs demás a procesos similares. En esa intimidad compartida, nos reflejamos en la experiencia de los otrxs en un doble proceso: el de recrear la palabra misma y las vivencias que la dotan de sentido. Esta compartición es un acto íntimo y a la vez público. El ofrecer la palabra —oral, leída y escrita— nos ha llevado a construir un nosotrxs desde lo propio, desde el autorreconocimiento. Nos ha llevado a notar que en el narrarse a sí mismx, también, y sobre todo en lo anecdótico, puedo, en lo individual, estar retratando la experiencia y el pensar-sentir colectivo o la contradicción que es parte del estar juntxs. Queremos que la comunidad de Jaltepec pueda vivir cotidianamente esta experiencia de leer y escribir juntxs. Por el momento, el proyecto está en espera de quienes puedan hacerse responsables del mismo.

Radio Mayääw

Nació hace 12 años en una fiesta comunitaria cuya transmisión fue recibida por los hermanxs de Jaltepec que viven o vivían en el extranjero. El trabajo de la radio privilegia los contextos locales. Esto implica hacer correr las voces de todxs entre todxs, para construir a lo largo del tiempo una narrativa colectiva del suceder cotidiano. La noticia no tiene sentido si se establece en una sola dirección; para nuestra radio, el argumento inicial para reflexionar es sobre nuestras vidas y hacer caminar nuestra palabra junto con las de lxs demás. Radio Mayääw crea narrativas sobre lo que sucede en los otros proyectos institucionales y demás actividades de la universidad que nos ayudan a difundir lo que hacemos y establecer nuevas alianzas. Estas producciones se comparten con estudiantes, docentes internos y externos, colectivos, las otras escuelas de la comunidad y organizaciones como Canto de Cenzontles. Este proyecto se define a sí mismo como muchas voces, palabras y pensamientos.

En estos proyectos descritos, así como en la disposición general del modo de proceder de la institución, al final del semestre hay varios momentos de recuperación de lo hecho para que todxs lxs participantes podamos reflexionar sobre lo andado

y proponer los caminos que transitaremos en el siguiente, ya sean alianzas, talleres, experimentaciones o novedades.

Celebrar lo que vamos entretejiendo colectivamente es otro entramado medular de nuestro ser, estar y hacer con, para y a través del ISIA, Jaltepec y diversos pueblos indígenas; por ello, realizamos diversos festivales universitarios y somos parte de las celebraciones de las escuelas, nombramientos comunales, rituales y mayordomías, como la de San Juan y la Ascensión del pueblo, los aniversarios y graduaciones de cada institución, el ritual y nombramiento del agente municipal de la comunidad, así como la Semana de Vida y Lengua Mixes (SEVILEM).

En nuestras celebraciones, nos relacionamos con otras personas de la comunidad, organizaciones y escuelas para llevar a cabo el Festival del Agua, el Festival del Maíz, el Festival de la Palabra y el Aniversario de la universidad; de modo que la mano-vuelta va articulándonos para continuar en comunalidad, reciprocidad e integralidad.

Para dichas celebraciones, especialmente en los festivales y aniversarios, existe un comité que recibe acompañamiento de los demás integrantes para compartir los esfuerzos que han de ponerse en la realización de las actividades y obtención de los materiales requeridos para organizar dichas ceremonias. Dentro de éstas, la organización de los rituales y el acompañamiento del Xēmabye de la comunidad es primordial, así también el servicio de la banda de música del pueblo y de la banda de niños “Alma de Candayoc” en cada aniversario escolar. Celebrar el maíz, el agua, la tierra y la lengua crea lazos con el mundo de donde venimos, con nuestros ancestros y ayuda a proyectar nuevos mundos actualizando lo propio de cada grupo o comunidad.

Para el cuidado de la casa organizamos tequios, unos cuatro al semestre, en los que nos dedicamos a la limpieza general y profunda de la universidad. El mantenimiento cotidiano sucede también a través del tequio organizado en pequeños grupos a cargo de cada parte del cuidado. Lo importante de estos tequios es darnos cuenta de que la casa es nuestra, y nosotrxs podemos decidir cómo la queremos y cómo va a funcionar. Por ejemplo, en una asamblea se decidió que para ser coherentes con el cuidado de la Madre Tierra, era necesario tener baños ecológicos que eliminaran la producción de aguas negras, además de obtener tierra buena de los desechos. Buena parte de los baños y los adobes con los que se construyeron se hicieron en tequios que fuimos organizando. En ocasiones, el tequio es para construir. Lo último que hicimos se relaciona con el agua, primero construimos baños ecológicos para desaparecer las aguas negras y después construimos círculos

de banana para desaparecer las aguas grises. Al ver todo esto funcionando correctamente nos alegramos y agradecemos.

Estos trabajos y festivales, excepto los tres tequios programados para la limpieza general, inician con rituales que, al contactarnos con nuestros ancestros y la Madre Tierra, nos ayudan a asumirnos en comunión profunda entre todxs.

Para seguir comprendiendo el mundo que habitamos se organizan varios diplomados, cursos y talleres extracurriculares que responden a preguntas y momentos específicos. Estas demandas surgen normalmente del trabajo dentro de los proyectos institucionales, pero también nacen de otras inquietudes que se van consolidando ya sea en materias o en nuevos proyectos de los alumnos. Por ejemplo, en algún momento era necesario comprender los medios para la elaboración de mapas cartográficos donde colocar nuestras alianzas actuales y futuras en diversos campos. El grupo de Geocomunes nos apoyó con un taller donde aprendimos a hacerlo.

Para alimentarnos tenemos el comedor institucional. Desde el Laboratorio de Alternativas Agroecológicas y Solidarias (LASS) buscamos la manera de lograr la autosuficiencia alimentaria, empeño realmente difícil, pero muy valioso. Todos participamos, con invitación desde LASS en el trabajo para lograrlo. Un comité de comedor organizado por los alumnos se encarga de su limpieza diaria. Desde Sanando en Comunidad se apoya a las cocineras en la preparación de algunos alimentos. El comedor es un lugar donde se encuentran todas las lenguas que se hablan en el ISIA, hemos llegado a tener 12 lenguas. Comer juntos crea el ambiente familiar que buscamos, en la comida nos hermanamos y comprendemos otras maneras de comprender el mundo.

La Biblioteca se encuentra en el centro físico de la universidad. Inmediatamente afuera hay una sección de lectura abierta. Las altas temperaturas que tenemos en Jaltepec hacen que la mayor parte de la vida cotidiana la hagamos al aire libre o en techos sin ventanas; así es la zona de lectura de la Biblioteca. El segundo piso es una gran sala abierta que sirve como salón de usos múltiples. En ese lugar se llevan a cabo las asambleas, algunos grupos prefieren tener sus clases allá y también se utiliza como zona de lectura.

Las clases inician comúnmente, y en la medida de lo posible, con un ejercicio de codiseño en el que lxs estudiantes y profesor colocan los posibles cursos de acción que llevarán a cabo; mismos que van cambiando a medida que acontece el curso.

El territorio comunal ayuuk donde se encuentra ubicado el ISIA, nos permite nutrirnos y cuidar del río, del bosque y de la montaña. Accionamos los principios anteriormente mencionados a través de procesos colectivos que persiguen la hori-

zontalidad desde áreas y proyectos que vamos articulando entre personas, escuelas, colectivos, organizaciones e instituciones, principalmente dentro de dos terrenos que la comunidad nos ha brindado, que son nuestro espacio universitario y Tres Islas, un área boscosa donde salvaguardamos la flora y fauna que habitan en este último territorio.

Tal vez el diálogo mediado por la voz, el trabajo común, el arte y el deporte, es el principal entramado que atraviesa diferentes procesos y espacios vivos de la universidad, principalmente la asamblea, el tequio (trabajo común que se une al entramado del cuidado colectivo), los desayunos, comidas y cenas en el comedor, la limpieza, siembra y cosecha en el rancho Naxwiin, desde los proyectos del LAAS y Sanando en Comunidad, las narrativas y programas de Radio Mayääw y los talleres y actividades del proyecto de lenguas desde Casa de Lenguas, Arte, Cultura y Deporte (CLAC).

Las clases fuera y dentro de las aulas, la creación de murales mediante los que mezclamos y diversificamos nuestros sentidos de pertenencia, los partidos de básquetbol y de voleibol en el salón social de la comunidad y bajo la ceiba son otras acciones que conforman el tejido anterior; mediante estos procesos compartimos situaciones y problemáticas de nuestra vida comunitaria y sin importar el rol que nos toque, somos libres de organizarnos colectivamente, ponernos de acuerdo, dar avisos a través de estos espacios y procesos, así como de compartir experiencias entre escuelas y comunidades.

Por otra parte, a través del acompañamiento recíproco, en especial a través de las clases de las licenciaturas en Administración y Desarrollo Sustentable, Comunicación para el Desarrollo Social, Educación Intercultural y a través de nuestros proyectos institucionales generamos planes, actividades y productos mediante acuerdos grupales que compartimos en periodos intermedios y finales con todxs en la universidad y con las comunidades y universidades del Sistema Universitario Jesuítas.

Otra acción común que va modelándonos es el cuidado que vamos entramando en los demás tejidos enunciados. Tomamos el territorio como metáfora del cuerpo que nos da vida, así que el cuidado a la Madre Tierra y a la salud física, emocional y espiritual de las personas de la comunidad son parte de dicho proceso. Por lo anterior, los proyectos institucionales que hemos mencionado son parteaguas para este último proceso y para los demás ya señalados.

Ya mencionamos algunos procesos que nos permiten dar cuerpo al nosotrxs en el ISIA, no obstante, existen otros entramados que tensionan y/o flexibilizan las

acciones colectivas enunciadas. Éstos son el área de búsqueda e incidencia, cuya finalidad es crear y fortalecer redes con otras personas, colectivos, organizaciones, escuelas e instituciones que sean oportunas con los contextos, temas y proyectos que generamos; la coordinación académica, que tiene como objetivo gestionar la validez de nuestras acciones comunes para otras instituciones, la dirección de administración encargada de gestionar y reportar los recursos materiales y económicos para realizar nuestros objetivos, la dirección de comunicación institucional cuyo fin es documentar, compartir y difundir lo creado, por esto cuenta con la subárea de informática, desde donde brindamos equipo tecnológico e internet para producir dicha información y establecer redes virtuales externas con otrxs. Por último, desde la dirección general nos ocupamos de gestionar y validar todo lo mencionado y reportarlo a la junta de gobierno.

Para lo anterior, organizamos fechas para la organización de reuniones y visitas de quienes conforman la junta de gobierno y no forman parte del ISIA, pero sí del pueblo de Jaltepec, de SER Mixe y del SUJ, en dichas reuniones reportamos nuestros logros y desafíos en la búsqueda de resolver entre todas las tensiones que vamos entretejiendo a través de nuestras acciones.

Otras actividades modeladas son diversos encuentros que abonan a las acciones comunes, como el de la Defensa del Territorio. Éste lo llevamos a cabo en la universidad durante el Festival del Agua con personas y colectivos de diferentes pueblos de Oaxaca y los encuentros desde Educación Intercultural, el primero titulado “Conversatorio Sobre La Educación y La Justicia” y el segundo “Aprendiendo Otros Modos Con Las Escuelas de la Comunidad”. En el primero participaron todas las escuelas de todos los niveles educativos de Jaltepec de Candayoc (excepto el bachillerato), y en el segundo, las anteriores, excepto la secundaria, además de docentes e investigadores del Sistema Universitario Jesuita de la Ciudad de México.

Reiteradamente, la asamblea funge no sólo como elemento, sino como acción entramada al inicio, en medio y al final de los ciclos escolares que nos dan cuerpo como universidad. Mediante este proceso, así como en los mencionados, dialogamos con voz y voto los acuerdos y desacuerdos que enfrentamos sobre las actividades en cuestión, nos acompañamos en búsqueda constante de resolver las incoherencias que surgen en contraste con nuestros principios universitarios y celebramos las acciones que nos permiten permanecer en un nosotrxs.

A través de este conjunto de acciones construimos ese nosotrxs que no deja de suceder en un ambiente que se hace familiar, y es eso lo que nos interesa que suceda, porque de esa manera la confianza hace posible compartir aquello que nos

inquieta y aquello que deseamos comprender cabalmente para poder cambiarlo y mejorarlo. Así, la formación universitaria construye la paz. La construcción del nosotrxs y, con ello, la paz entre nosotrxs se ve obstaculizada por las fuerzas hegemónicas de otras culturas aledañas que propugnan por el individualismo y que siembran de manera constante y permanente intereses propios que derivan en luchas de poder y ruptura de la confianza. Y, por desgracia, con eso tenemos que lidiar cotidianamente.

La construcción del nosotrxs siempre está en proceso

Cada unx de nosotrxs tenemos la posibilidad de aportar interpretaciones distintas sobre las acciones particulares y colectivas al momento de reflexionar. Ser conscientes nos invita a que dejemos de dar por hecho que todxs pensamos de manera similar o que estamos de acuerdo con lo que interpretamos y nos hace, también, entramar de distintos modos en lo que sea que hagamos, ya que ello repercute en las demás acciones universitarias. Por ende, un desafío primordial con el que nos confrontamos es, en primer lugar, el de hacernos preguntas entre nosotrxs, sin importar si el medio es físico o virtual y abandonando nuestras interpretaciones *a priori*, para así poder accionar de un modo más profundo el diálogo en búsqueda de relaciones más horizontales que nos impulsen a acompañarnos y a acompañar a lxs otrxs para fortalecernos.

Lo anterior es perentorio en las asambleas que llevamos a cabo. Sabemos que para votar y definir si hay acuerdo o no ante cualquier propuesta que afecte al común, la pregunta es la detonadora para que dicho proceso sea válido. Por lo anterior, reconocemos que nos encontramos en dicha búsqueda desde nuestras asambleas generales aún, ya que hay voces y acciones que se imponen sobre otrxs, dejándonos claro que los juegos de poder que todavía existen a pesar de nuestras acciones colectivas necesitan transformarse en correspondencias coherentes que dignifiquen nuestros principios universitarios.

Por otra parte, sabemos que, además de esos juegos de poder que parecen siempre estar presentes, en ocasiones y sin darnos cuenta nos mueve un alter ego que se nos impone e impide que expresemos nuestro nosotrxs de manera libre y abierta. Por alter ego entendemos ese imaginario que construimos y que nos lleva a actuar según un deber ser que creemos norma social y socializada que se opone a la acción desde lo que realmente queremos cuando caminamos hacia la construcción del buen

vivir. Creemos que para lograrlo conviene imaginar nuevos modos de organizar la asamblea. Vemos que la conversación que propicia la expresión de todos de manera horizontal requiere de grupos acotados y algunas pocas reglas que aseguren que todxs tienen la posibilidad de conocer el tema con profundidad similar, además, de que este modo de hacer posibilita que cada participante pueda expresarse desde sus propios intereses y para el mayor bien de todos. Cuando cada persona puede expresar sus intereses y las particularidades de su postura, es cuando se hace viable el diálogo y se abre la oportunidad de lograr acuerdos y, en ocasiones, consensos. Los juegos de poder pueden estar presentes, pero explícitos, para poder poner en juego todo el espectro que nos mueve (Habermas, 1999). Asumimos que la autoridad se ejerce en diálogo permanente porque se trata, como dicen los zapatistas, de mandar obedeciendo.

Otro reto importante es la transición de nuestras redes comunes naturales hacia redes comunes virtuales que se sustenten en los principios, elementos y acciones ya enunciadas, por ello, pensamos que la creación de un protocolo que establezca políticas tecnológicas de ética y cuidado es prioritario. Estamos convencidxs de que la presencia física crea la mayor de las cercanías posibles, pero que, al tener apoyos de múltiples ciudades, la estructura digital de comunicación nos acerca a otras maneras necesarias para estos diálogos.

Por otra parte, en la CLAC, lxs docentes de lenguas del ISIA nos encontramos repensando y reestructurando las políticas lingüísticas y del lenguaje sobre las que ya existen antecedentes académicos escritos. Las reflexiones y reglas establecidas en dichos documentos no han trascendido como nos gustaría en nuestra vida multicultural universitaria, de este modo, a través de un diagnóstico lingüístico y de reuniones con enfoque y diálogo intercultural, buscamos compartir lo que hacemos en las clases de lenguas para reflexionarlo juntxs y cambiar lo que corresponda en dichas políticas institucionales.

Desde la Biblioteca se cobijan los proyectos de investigación que lxs egresadxs realizan durante sus dos últimos años en la licenciatura. Estos trabajos son leídos y retomados por lxs estudiantes que ingresan al ISIA, cuyos proyectos son similares, lo que les ayuda a comprender el proceso de investigación-acción por el que caminaron sus compañerxs. Además, la Biblioteca cuenta con bibliografía enfocada principalmente en las áreas de administración, educación y comunicación con enfoque comunitario, multicultural o intercultural, además de literatura en general.

Un desafío importante para la biblioteca del ISIA, es contar con una gestión oportuna mediante la que los procesos de literacidad que lxs estudiantes efectúan

en sus proyectos y vida, se articulen con los elementos que organizan la acción comunal desde la investigación.

Recientemente, nos embarcamos en una reflexión que construimos día a día con la Casa de las Lenguas, Arte y Cultura, sobre cómo y para qué se enseñan las lenguas en el ISIA, proceso que se nos presenta ahora como un reto de fondo. En este caso, pensamos que es necesario insistir en la comprensión de la literacidad como práctica social, ligada fuertemente a la identidad y cultura de lxs estudiantes; puesto que al pensarla así es necesario también insistir en retomar la dimensión de sus trayectorias de vida, educativas y comunitarias, para dotar de más sentido a la lectura y la escritura en la universidad. Hemos visto, a través del estudio de sus trayectorias universitarias, que en el ISIA se redescubren como pertenecientes a un pueblo originario y eso lxs llena de sentido. Por otra parte, creemos que hay disputa entre el tipo de literacidad que se ejerce: entre la necesidad (consciente) de aprender y comprender el mundo en relación con textos que parten de la literacidad hegemónica, desde el español sobre todo urbano y académico, y los procesos de literacidad que pueden ser contruidos desde y para el ISIA. Ambos procesos no se niegan, pero al considerar críticamente ambas dimensiones es posible iniciar su proceso de adopción y apropiación para poder construir lo propio frente a los procesos con los que también nos vinculamos hacia afuera. Y actualmente estamos pensando que eso también construye la paz, porque como decía Paulo Freire, leer y escribir tienen que ver con leer y escribir el mundo mismo, las realidades, y por eso acceder con claridad a la escritura académica, teniendo la posibilidad de poner ahí lo propio, las propias narrativas, la propia voz, el propio estilo, la propia lengua, construye la justicia y construye la paz, y que, cuando esto se hace en colectivo, fortalece el nosotrxs.

Del mismo modo, todxs los que somos parte del ISIA, recién terminamos de tomar un taller-conversación sobre género y violencias; a través de éste podemos visibilizar cada vez más que la violencia nos atraviesa a todxs sin importar las características que nos conforman. Por ello, un desafío importante en la universidad es accionar los elementos que nos modelan, integrando los valores que nos corresponde a cada parte con el común, de manera que podamos dejar de dar por hecho las cosas y con ello también dar paso a las preguntas y al diálogo para significar juntxs lo que nos permite continuar la vida en el nosotrxs.

Nos estamos dando cuenta de que no todxs lxs estudiantes están participando en alguno de los Proyectos Institucionales. Creemos que esto es así porque no encuentran en ninguno de ellos la posibilidad de desarrollar sus intereses. Por otra

parte, vemos que la creación de un proyecto adicional requiere de mucho esfuerzo, personal y recursos. Por esto, creemos necesario imaginar caminos para que cada alumnx pueda encontrar el modo en que despliegue la experimentación en torno de sus propios intereses y encuentre a aquellxs otrxs con quienes puede hacerlo.

En las oficinas de los profesores encontramos algunos basureros aún; al igual que en la CLAC y en la Biblioteca. Vemos que este proceso lleva su tiempo. Los profesores se hacen cargo de la basura que se deposita en sus oficinas. Lo hacen llevando la basura al incinerador universitario. Insistiremos en el camino de la eliminación total de la basura y el reciclaje al máximo de todo.

No deja de ser complejo el cumplimiento de los tequios generales, que normalmente son tres al semestre. Pareciera que para la mayoría son simplemente una carga y se sienten obligados a participar porque de otra manera se aplicará una multa. Vemos en este aparente sinsentido la influencia de la cultura individualista sobre cada unx de nosotrxs. Creemos que tenemos mucho por andar en este campo.

La construcción de paz desde la propuesta del ISIA

A través de las acciones que compartimos, reforzamos y renovamos a diario nuestras acciones entre comunidades, escuelas, organizaciones, colectivos y personas, en especial de quienes nos encontramos en el ISIA. Esto nos permite cuidar mejor los procesos educativos que nos hacen bien para cuidar la vida común y que pueden abonar a la libertad con paz y autonomía respetuosa que nos imaginamos.

La construcción del nosotrxs es el camino que hemos elegido para promover la paz. El nosotrxs es una cosmovisión, un modo de organizarse y surge de diversas formas de relacionarse que crean un sentido de pertenencia. En nuestro caso, el sentido de pertenencia es, en principio, la universidad, pero se extiende a la pertenencia a un pueblo originario. El diálogo intercultural y la identidad universitaria compartida son piezas clave para lograr acuerdos en las prácticas comunes, aunque éstas tengan sentidos diferentes para cada cosmovisión. Por otra parte, el permanente esfuerzo por construir confianza es un puntal serio en la conformación de las estructuras relacionales. En todo esto, la disposición para trabajar juntxs surge de los acuerdos sobre aquello en lo que queremos accionar como comunidad, y así también la inclusión es algo que se da sin ni siquiera tener que nombrarla. El sentido de pertenencia se fortalece en las celebraciones y rituales. Creemos que la medida en la que aprendamos a tener celebraciones y rituales propios de cada

pueblo representado en el ISIA será la medida en que se fortalecerá la pertenencia a la institución.

El nosotrxs es común en las diversas cosmovisiones de los pueblos originarios, y el nosotrxs que intentamos en la universidad requiere de mucho tiempo y actividades compartidas. En el contexto de esos procesos, nos es inherente compartir lo que creemos que vamos siendo. Es un nosotrxs permanentemente amenazado desde los medios de comunicación, desde donde el individualismo surge como una tendencia que nos hace creer que la vida está siempre en otra parte y nos impide enriquecernos con lo que cotidianamente nos rodea.

Ante lo compartido, creemos que es necesario hacer hincapié en la razón por la que nos encontramos dialogando por escrito para la paz desde la educación. Al entrever que los derechos humanos se han vuelto parte de la Hydra legal (Grillo *et al.*, 1996) en vez de soportes explícitos y evidentes que cobijen los diversos entretejidos que aportan a la inclusión, nos encontramos ante la urgencia de recordarnos que la vida es el origen de los modos que accionamos para educar desde el territorio donde nos encontremos. Por tanto, la guerra es para lxs otrxs no para nosotrxs y “la paz es nuestra” (Almendra, 2013, p. 100). Denunciamos nuestra indignación con la querencia de continuar haciendo juntxs y dar más luces hacia los diversos nosotrxs que somos todxs.

Referencias

- Ceceña, A. E. (2023). *Las guerras del siglo XXI*. Instituto de Investigaciones Económicas; Ciudad de México: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica; Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/248836/1/Las-guerras-siglo-XXI.pdf>.
- D’Emilia, D., y Coleman, D. B. (2020). *Ternura radical*. *Histeria Revista*. <https://histeria.mx/ternura-radical-es-manifiesto-vivo-por-dani-demilia-y-daniel-b-cha-vez/>.
- Esteva, G. *et al.* (2013). *Rebelarse desde el nosotrxs. Porque desde el abismo es imposible vivir sin luchar*. Copyleft. En *cortito que es pa’ largo*. México: Quéretaro.
- Grillo, E. *et al.* (1996). *Recuperar el cariño. El rebozo*. Oaxaca.
- Habermas, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.

- Morfín Otero, F. (2005). *Persona, tecnología y educación: rehabilitar el mundo*. Tesis doctoral. Doctorado Interinstitucional en Educación. ITESO. México: Guadalajara.
- Reyes, J. (2021). *Balance and Harmony in Ayuuk Culture* del libro *Healing Power Living Traditions Global Interactions*. Cunera, B. y Wouter, W. (eds). Sidestone Press. Países Bajos: Leiden.
- Robles, S. y Cardoso, R. (comps.). (2007). Floriberto Díaz. *Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe. Ayuujktsënää'yen - ayuujkeënää'ny - ayuujk mēkäjtën*. México: UNAM.
- Rojas, C. (2022). *Configuraciones identitarias en la formación inicial docente desde las narrativas juveniles*. Tesis doctoral. Doctorado en Ciencias de la Educación. ISCEM. México: Toluca.
- Vilma, A. (2013). *La paz de la Mama Kiwe en libertad, de la mujer sin amarras ni silencios*. En Esteva, G. *et al.* (2013). *Rebelarse desde el nostrxs. En cortito que's pa' largo*. México: Querétaro.



La postura del Tecnológico Universitario del Valle de Chalco sobre educación para la paz: Una propuesta formativa

María Adriana Jiménez Romero,¹ María del Mar Tejada Zarazúa²

Todo centro jesuita de enseñanza superior está llamado a vivir dentro de una realidad social... y a vivir para tal realidad social, a iluminarla con la inteligencia universitaria, a emplear todo el peso de la universidad para transformarla.

KOLVENBACH S.J.

Introducción

El Tecnológico Universitario del Valle de Chalco (TUVCH), como universidad confiada a la Compañía de Jesús, nos encamina a repensar los planteamientos formativos, didácticos y pedagógicos llevados a cabo en torno a la reconstrucción del tejido social.

Desde este discernimiento, nos hemos planteado la opción de crear el área de Educación para la paz, cuyo objetivo es acompañar la formación profesional mediante anclajes educativos en y desde las pedagogías para la paz y la esperanza.

En el presente texto, articulamos las primeras nociones sobre la constitución de este proceso y área de incidencia universitaria. Compartimos la idea de que la universidad se convierta en un medio y puente para deconstruir las acciones

¹ Directora General del Tecnológico Universitario del Valle de Chalco. Licenciada en Ciencias de la Educación. Maestra en Educación, Universidad La Salle. Doctora en Educación, Universidad Iberoamericana Ciudad de México.

² Directora del Medio Universitario del Tecnológico Universitario del Valle de Chalco. Licenciada en Comunicación, Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Maestra en Psicología Comunitaria, Universidad de Chile.

y condiciones de paz, inmerso en un contexto violento y vulnerado, como el que rodea al TUVCH.

Presentamos los primeros pasos que daremos y la importancia de definir de manera colectiva, lo que estaremos entendiendo por paz y las acciones que nos pueden llevar a un estado deseado desde un modo de proceder en el que, sin perder nuestra esencia formativa, promovemos geopedagogías para la restauración y construcción de paz.

Concluimos que el primer actor que tendrá que atravesar por procesos de transformación será la universidad, porque sólo así seremos capaces de incidir socialmente.

Valle de Chalco y el Tecnológico Universitario del Valle de Chalco. Breve contexto

Valle de Chalco —o Valle de Xico para algunas y algunos de sus habitantes— es un municipio ubicado al oriente del Estado de México, rodeado por el Lago de Chalco y el volcán de Xico, conocido como “el ombligo del mundo”. Se trata de una zona que fue habitada por aldeas teotihuacanas entre los años 550 y 640 d.C., y posteriormente por la cultura chichimeca. En el Valle de Chalco podemos encontrar una hacienda del siglo XVI que perteneció a Hernán Cortés y tomada en la Revolución por el ejército zapatista, que hoy funciona como un museo comunitario, fruto de la organización comunal de sus habitantes. Aun cuando el municipio posee una riqueza histórica y cultural, con un ecosistema y con los mantos acuíferos de Valle de Chalco que dieron origen al comercio como principal actividad económica, hoy es conocido por sus altos índices de violencia, desigualdad y marginación.

En el año 2020 su población fue de 391,731 habitantes, de ellos 13.1% se registró en situación de extrema pobreza y 53.2% en situación de pobreza moderada; en ese mismo año el registro de población vulnerable por ingresos fue de 8.91%, mientras que la vulnerabilidad por carencias sociales alcanzó 16.5%. Las principales carencias sociales de Valle de Chalco Solidaridad fueron por acceso a la seguridad social, acceso a los servicios de salud y acceso a la alimentación. (Data México, 2023)

El acelerado incremento poblacional en la zona no ha sido proporcional al de las políticas de bienestar, las cuales debieran garantizar la calidad de vida de los habitantes; por el contrario, los ingresos precarios, los tiempos de traslado a sus lugares de trabajo que en su mayoría están ubicados en la Ciudad de México, la

carencia de servicios públicos, la falta de una vivienda digna, son situaciones que claramente dejan ver la poca posibilidad de desarrollo comunitario.

El Centro de Investigación y Acción Social Jesuitas por la Paz realizó un diagnóstico (Jesuitas por la paz, 2015, p. 45) en dos colonias del municipio de Chalco, que destaca lo siguiente:

- Desde 1990 los vecinos se han organizado para solicitar el acceso a luz, agua, pavimentación, servicios públicos básicos.
- De 1995 al año 2000 aumentó la población, caracterizada por ser habitantes de otras entidades con diferentes usos y costumbres.
- En el año 2000 se identifica un aumento de la precarización económica.
- Derivado de las inundaciones generadas por el desborde del canal de Chalco, en el 2005 se vive un ambiente de desconfianza hacia el sector gubernamental por la poca o nula atención de parte de las autoridades municipales y estatales.
- Para el año 2010 hay un incremento en el índice de inseguridad.

La población joven entre 15 y 29 años representa 25.6% de la población; en 2020, 68,800 jóvenes contaban con el nivel medio superior (preparatoria o bachillerato General) y 28,540 con estudios superiores, entre Técnico Superior Universitario y licenciatura, es decir solo 10.38% de las y los jóvenes ha tenido la oportunidad de integrarse a la educación superior. El resto, de acuerdo con datos de la encuesta pública de Valle de Chalco del año 2022, se dedican al comercio informal, son obreros o trabajadores domésticos. Hay un alto porcentaje de esta población que no reporta actividades productivas. (Plan de Desarrollo Municipal de Valle de Chalco Solidaridad, 2022)

Mientras que la tasa de participación laboral en el Estado de México sigue disminuyendo,³ lo que dificulta reducir el riesgo de vulnerabilidad por ingresos, resulta sobre todo preocupante la grave situación de inseguridad que presenta el territorio. De acuerdo con el Semáforo Delictivo del Estado de México (Semáforo Delictivo del Estado de México, 2023), los delitos por robo a casa, robo de vehículos y a negocios, por lesiones, violencia familiar y narcomenudeo han ido en aumento, esto sin mencionar que existe una doble alerta de género.

³ La participación laboral en el Estado de México en el segundo trimestre de 2023 fue 58.4%, lo que implicó una disminución de 0.28 puntos porcentuales respecto al trimestre anterior (58.7%) de acuerdo con datos del Coneval, 2023.

Un diagnóstico realizado en 2017 por la Diócesis del Valle de Chalco en conjunto con el TUVCH, mostró que tan sólo 37.1% de la población considera que es seguro vivir en Chalco, Valle de Chalco y Zona de los Volcanes. En términos generales, los robos en transporte público y los asesinatos de mujeres, niñas y niños son las situaciones que generan mayor inseguridad en la población que respondió la encuesta. El acoso y la violencia sexual en espacios públicos y el incremento de la violencia contra las mujeres fueron señalados por 8 de cada 10 personas encuestadas. (Para Reconstruir la Esperanza, 2022)

Entre las principales problemáticas contextuales, que han sido las causantes del rompimiento del tejido social en la región, enunciamos:

- Al año 2022, de acuerdo con el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., la cifra oficial de personas desaparecidas y no localizadas llegó a los 100 mil. El 24.7% de los casos son niñas y mujeres desaparecidas y no localizadas, lo que ha generado la alerta de género en al menos 11 municipios del Estado de México, entre ellos Valle de Chalco. (Diagnóstico de mujeres desaparecidas, 2022)
- Poca claridad en el manejo de protocolos adecuados de investigación ministerial.
- Conflictos estructurales como falta de identidad o pertenencia al municipio, desigualdad de género, violencia contra las mujeres, oferta educativa limitada y carente de calidad, ausencia de programas de educación para la paz y derechos humanos.
- Políticas públicas carentes de recursos para promover el desarrollo económico y social y ante ello una presencia fuerte de grupos de colectivos y organizaciones populares que movilizan las bases y son quienes median entre las autoridades municipales y los habitantes.

Estas problemáticas son factores de quiebre en la convivencia que se ve reflejada en la comunidad de la zona, pero sobre todo en las y los jóvenes que acuden al TUVCH y que, en la mayoría de los casos, empiezan a normalizar.

En suma, Valle de Chalco Solidaridad es uno de los municipios del Estado de México con mayores índices de marginación, pobreza, inseguridad y violencia de género. Su población joven carece de oportunidades de educación superior. Ante ello, el TUVCH se posiciona como una vía de acceso para que se ejerza el derecho a la educación superior de calidad y favorezca el desarrollo de las competencias para

la vida y el trabajo; buscamos que nuestro modelo educativo sea un mecanismo de justicia social, que transforme el entorno y genere no sólo condiciones de vida más justas, sino también un contexto de paz y reconciliación mediante la incidencia y la dimensión social de la educación.

El rol de la universidad ante un panorama de violencia e inseguridad

Si bien es cierto que es importante dar contexto para comprender la propuesta formativa en paz, su finalidad no es replicar la información existente sobre los índices de inseguridad de Valle de Chalco, ni centrarse sobre la necesidad de cambio, sino dialogar sobre los cómo y los quiénes: visualizar las posibles respuestas que los diferentes actores podemos dar a las problemáticas y cómo nos articulamos para la construcción de paz.

De manera específica, pretendemos centrar nuestra pregunta en ¿cuál es el rol que debe asumir una universidad en los procesos de construcción de paz? O mejor dicho, ¿cuál es el rol que debe asumir el TUVCH frente a las múltiples violencias que vive la comunidad universitaria en el territorio que habita?

Habría que iniciar retomando el planteamiento de que la universidad existe para dar servicio a la sociedad, a su comunidad; las universidades son “sitios donde se podría lograr un bienestar más universal” (Asociación de Universidades Confinadas a la Compañía de Jesús, 1995, p. 404). El TUVCH profundiza en esta visión de servicio al pertenecer y compartir el propósito del Sistema Universitario Jesuita (SUJ) de “incidir universitariamente en la sociedad para hacerla más justa, equitativa, humana, libre, fraterna y solidaria desde la opción preferencial por los pobres y los excluidos”.

Bajo este propósito y ante la urgencia de generar procesos de incidencia con mayor alcance, desde el TUVCH se propone la creación del área llamada Educación para la paz, cuyo objetivo será acompañar la formación profesional mediante anclajes pedagógicos en y desde las pedagogías para la paz y la esperanza, de acuerdo con una ecología de saberes que articularán una reflexión en la acción sobre las realidades propias del contexto comunitario; pretendemos construir y deconstruir geopedagogías que giren entorno a los conflictos sociales y que nos permitan fomentar en la conciencia colectiva y crítica una ética del cuidado para reparar los efectos de la violencia desde una actuación política, responsable, solidaria y sorora.

Bajo esta visión, pretendemos hacer de nuestra universidad un medio y un puente para la construcción de paz.

El área de Educación para la paz del TUVCH, retomará algunos de los principios de la Cátedra de Paz,⁴ del pensamiento educativo de Paulo Freire y el Paradigma Pedagógico Ignaciano. En su conjunto, estos tres elementos nos permitirán entretener de manera pacífica, reconciliadora y con esperanza las relaciones entre actores sociales (principalmente nuestras y nuestros jóvenes), pero también con política, educación y pedagogías, cultura, derechos humanos, ética ambiental y del cuidado, justicia y democracia.

Reconocemos que esta conceptualización del área viene de un planteamiento de luchas desde la base y que implementar este modelo es un reto, por lo que definir conceptos o asumir posturas políticas como las que menciona el texto suenan esperanzadoras y muy necesarias, pero deberán estar vinculadas a cambios estructurales, como formas de administración y toma de decisiones dentro de la universidad.

a. La universidad como medio

La paz es un proceso de transformación y la universidad, dada su finalidad pedagógica, abona a ella en tanto se entiende el proceso de transformación como la “construcción de un proyecto pedagógico, orientado a formar a hombres y mujeres comprometidos en la construcción de una sociedad simétrica, cuya premisa central es la diversidad de la vida comunitaria”. (Flores Osorio, 2014)

Dicho de otro modo, no se trata sólo de hacer diagnósticos de las problemáticas sociales emergentes, sino que la universidad “tiene como misión hacer dialogar a los diversos saberes para encontrar y proponer alternativas para una sociedad ... realmente humana” (Nicolás, 2013). La tradición ignaciana nos ha enseñado que los cambios no suceden de manera individual, sino en colectivo y a partir de una transformación de la propia sensibilidad. Los proyectos de cambio no deben ser *para* una comunidad, sino realizados *por* la misma comunidad con sus propios recursos y procesos de autogestión; para que una comunidad consiga modificar

⁴ La Cátedra de Paz surge en el año 2014 con la Ley 1732 del Congreso de la República de Colombia. Es un espacio académico obligatorio para todas las instituciones educativas de ese país y tiene el propósito de “fomentar el proceso de apropiación de conocimientos y competencias relacionados con el territorio, la cultura, el contexto económico y social y la memoria histórica, con el propósito de reconstruir el tejido social, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”.

su realidad debe desarrollar ciertas capacidades que promuevan su participación, integración, organización y la puesta en marcha de objetivos comunes. Es desde esta perspectiva que la universidad se convierte en un medio potencial para la construcción de paz.

El área de Educación para la Paz del TUVCH seguirá la lógica del *practicum* educativo que hará partícipe a la comunidad universitaria en los procesos de construcción de paz, pues como decía Paulo Freire, cuando los oprimidos y excluidos, quienes habitan territorios de violencias, participan, “aprenden a tomar decisiones, a elegir, a valorar el mundo desde una perspectiva ética, política y crítica” (Freire, 2001), aprenden no sólo a tomar decisiones con conciencia, sino a llevarlas a la práctica. Esto se alinea a nuestro modelo educativo del Técnico Superior Universitario, que da prioridad al aprendizaje práctico sobre el teórico, privilegiando la experiencia del estudiantado en contextos reales, promoviendo su participación activa en el aprendizaje y teniendo como eje transversal el conocimiento, la tecnología y los valores humanos. Este *practicum* educativo nos permitirá formar a agentes sociales críticos que pongan la ciencia y la tecnología al servicio de las y los demás y al bien colectivo, que no busquen sólo el beneficio de unos cuantos.

Es aquí donde reside la importancia de un modelo de educación humanista que no sólo se centra en el propósito de desarrollar competencias para el trabajo, sino de formar profesionistas cualificados que reflexionan y se dan cuenta de la realidad y con ello definen, como lo explica Xavier Zubiri (1982), su modo de actuar.

En este orden de ideas, reiteramos que dentro y fuera del aula, nuestra universidad será el medio en tanto brinde espacios para el desarrollo de capacidades que apunten a educar a las y los nuevos formadores de paz, desde un acompañamiento fundamentado en la pedagogía ignaciana que prioriza el análisis, la experiencia, la vivencia y el discernimiento. Esta formación estará dirigida a todos los actores sociales: la comunidad estudiantil, la población vecinal, las autoridades gubernamentales, la policía y otros organismos de la sociedad civil que juegan un papel preponderante en la construcción de paz.

b. La universidad como puente

Por otra parte, la universidad cumplirá la labor de ser puente entre diferentes actores sociales, rescatar la premisa de la diversidad comunitaria para, de manera sensible, fomentar el trabajo en red y dinámicas integradoras que permitan esta-

blecer un diálogo en el que las diferentes ideas y opiniones se expresen, se respeten, se incorporen, logrando así la consolidación de un poder social transformador.

El área de educación para la paz inicia su trabajo articulador con “El corredor de la esperanza”. Un proyecto planteado entre la Parroquia de San Ignacio de Loyola en Chalco (Parroquia), el Centro Comunitario Juan Diego (Juan Diego), el Centro de Investigación y Acción Social por la Paz (CIAS), el Programa de Seguridad Ciudadana de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México (PSC) y el Tecnológico Universitario del Valle de Chalco; cuyo objetivo es dar respuesta a la situación de violencia del territorio, a través de la activación de procesos de cuidado comunitario y de seguridad ciudadana para la generación de espacios libres de violencia.

El alcance del objetivo planteado requiere, además, involucrar a las comunidades vecinales para llevar prácticas de cuidado comunitario, de la participación de organizaciones civiles para reforzar los procesos organizativos que ya existen en la zona, y desde luego, de la articulación con el ayuntamiento y autoridades gubernamentales para una mejora en la vigilancia, en el alumbrado, en el reporte de incidentes, entre otros aspectos.

Si bien es cierto que el trabajo en red potencia la generación de un proyecto más integral, la diversidad de actores puede generar tensiones y conflictos que no siempre son fáciles de superar. Pero para lograr construir la paz es necesario poner bajo un mismo techo las diferentes capacidades, cosmovisiones, recursos y perspectivas. Por esta razón cobra relevancia el papel integrador de la universidad, pues potencia espacios de diálogo para la gestión del conflicto y para descubrir nuevas formas de convivencia colectiva.

Desde su función pedagógica, la universidad como gestora del conocimiento sirve para dinamizar las redes comunitarias y lograr un compartir de experiencias mutuas; sirve también para la recuperación de la memoria y aporta monitoreo, sistematización y evaluación mediante la generación de instrumentos de diagnóstico.

Bajo estos dos parámetros: la universidad como medio y como puente, el TUVCH no tomará un rol protagónico, sino el rol de facilitar, mediar, acompañar. La universidad no será quien dé soluciones, sino la que plantee las preguntas; no evitará el conflicto, dejará que éste surja para poder pensarlo, reflexionarlo y dialogarlo, integrando así en las propuestas de solución, diferentes posturas, modos de ser y pensar.

Primeros pasos para la construcción de paz

Es importante clarificar como punto de partida y como criterio de discernimiento lo que desde el TUVCH entenderemos por paz, pues esto nos permitirá actuar y evaluar la postura de los diferentes actores en el contexto de violencia, así como los vacíos en las políticas estatales y en los esfuerzos por construir un ambiente pacífico; también nos permitirá reconocer el alcance de las acciones que hasta la fecha se han llevado a cabo para alcanzar el mismo fin.

Como parte de nuestro discernimiento, reconocemos los elementos que constituyen la paz y que no es sólo una ausencia de violencia, sino un proceso consciente individual y colectivo, que procura formas de cooperación no violentas, igualitarias, no represivas. No obstante, somos conscientes de que la paz se construye desde lo cotidiano, y es por esta razón que el presente texto no pretende ser una propuesta completa; es tan sólo el inicio de lo que espera ser una construcción colectiva de paz. Es tan sólo el primer paso de un proceso para transformar el conflicto y la violencia en paz, y a los actores sociales en promotores.

Loli Hernández (2010) plantea que antes de ponernos a solucionar un problema primero debemos preguntarnos ¿quién define cuál es el problema? En este caso esperamos que sea la comunidad universitaria quien determine el estado de paz al que desea llegar, sin asumir que cada integrante entiende lo mismo por paz, finalmente, la paz es un constructo social y cultural, por lo tanto, lo que se entiende en el norte y el sur del mundo, en el campo y en la ciudad, lo que entienden las infancias y las juventudes, no será necesariamente lo mismo.

Al tener un horizonte común, lo siguiente, conforme a la recomendación de Rosa Arias y Ricardo Delgado (en Amoroch, 2019), será construir una propia agenda educativa para la paz: una agenda hecha con, para y por estudiantes, docentes, personal administrativo, padres y madres de familia. Habrá que construir esta agenda, habrá que revisarla y actualizarla y ponerla a dialogar con todos los actores, las comunidades eclesiales, las autoridades municipales, el sector empresarial y comercial de la zona. Habrá que generar una agenda que sea capaz de integrar dimensiones económicas, culturales, sociales, políticas y ambientales.

En este sentido, acompañaremos el diálogo y la construcción en tres grandes líneas de acción:

1. Mediante las funciones sustanciales de la universidad (docencia, investigación y divulgación del conocimiento), integraremos de manera transversal y en el

practicum educativo, la educación para la paz desde los ámbitos formativo y didáctico, dando cauce a las pedagogías para la paz.

2. La universidad como puente tendrá la misión de mediar, a través de la incidencia social y académica, el diálogo sobre los conflictos y las propuestas que surjan de ello.
3. Asumimos el compromiso de promover condiciones pacíficas mediante el acompañamiento en la definición de acciones restaurativas, de reconciliación y reinserción que conduzcan a la construcción de paz.

Conclusión

Educación para la Paz en el TUVCH, más que un área, deberá ser pensada como un proceso universitario por dos razones:

1. Porque la educación es un proceso. “Proceso en el que podemos transformar nuestras formas de sociabilidad, a partir de principios de justicia y respeto a los derechos humanos, a la diversidad cultural y a la participación de los sujetos, para tramitar sus conflictos de manera pacífica, asumiendo la responsabilidad por una vida digna y colaborativa con otros”. (Amorocho, 2019)
2. Porque la paz es un proceso. Es un proceso creativo para la superación de tensiones y conflictos, procurando la reconciliación de individuos e instituciones; es un proceso que exige la deconstrucción de todas las formas de violencia. La paz es un proceso encaminado a la construcción de una estructura de armonía donde converge el diálogo, la interlocución e inclusión que soporta el desarrollo político, social, económico y educativo de una sociedad. La paz es un proceso de acuerdos que conlleva al respeto de la dignidad y no vulneración de los derechos humanos. (Iguarán, 2014)

Educación para la Paz en el TUVCH, será un proceso para aprender y desaprender: desaprender la cultura de la violencia y la exclusión; desaprender para embarcarnos “en un nuevo tipo de *praxis*, que además de transformar la realidad nos transforme a nosotros mismos”. (Baró, 2006)

Sin duda, el primer actor que deberá dejarse atravesar por este proceso será la universidad misma, porque ¿quién será capaz de incidir en la transformación de la sociedad si no se transforma con ella?

Referencias

- Amorocho, E. *et al.* (2019). *Educación para la paz. Fundamentos para la implementación de la Cátedra de la Paz*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Asociación de Universidades Confinadas a la Compañía de Jesús. (1995). Decreto 17 de la Congregación General 34, Los jesuitas y la vida universitaria, 404.
- Baró, M. (2006). *Hacia una psicología de la liberación*. *Revista Electrónica de Intervención Psicosocial y Psicología Comunitaria*, 1, 7-14.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). (2023). https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza_laboral_2do_Trim2023.aspx
- Data México. (2023) <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/valle-de-chalco-solidaridad#equidad>.
- Flores Osorio, J. M. (2014). *Pedagogía, solidaridad y transformación social*. *Educación en Revista*, 53. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155031843005>.
- Freire, P. (2001). *Pedagogía de la indignación*. Madrid: Ediciones Morata.
- Hernández, L. (2010). *Antes de empezar con metodologías participativas*. CIMAS Cuadernos.
- H. Ayuntamiento del Valle de Chalco Solidaridad. (2022). *Plan de Desarrollo Municipal de Valle de Chalco Solidaridad sobre la Educación 2022*. https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Planes%20y%20programas/Mpales-2022-2024/Valle_de_Chalco_PDM_2022_2024.pdf.
- Iguarán, N. E. *et al.* (2014). *Rol del docente universitario frente a la paz y reconciliación en Colombia*. *Revista de la Universidad de La Salle*, 65.
- Jesuitas por la paz. (2015). *Reconstrucción del Tejido Social: una apuesta por la paz*, Centro de Investigación y Acción Social, México.
- Nicolás, A. (2013). *UNICAP: en la ciudad de los puentes, una universidad sin fronteras, alocución a UNICAP (Universidad católica de Pernambuco)*. <https://docplayer.es/149096787-Visita-del-p-adolf-nicolas-general-sj-a-la-unicap-12-de-junio-2013-pronunciamento.html>.
- Para Reconstruir la Esperanza. Diagnóstico en la Zona de Influencia de la Diócesis del Valle de Chalco*. https://seguridadviciivil.iberomex.mx/wp-content/uploads/2022/06/Diagnostico-Chalco_V8.pdf.
- Semáforo Delictivo del Estado de México. (agosto, 2023). <http://edomex.semaforo.com.mx>.
- Zubiri, X. (1982). *Siete ensayos de antropología filosófica*. Colombia: Centro de Enseñanza desescolarizada.



Reconciliación para la paz.

La visión ignaciana

Alexander Zatyryka¹

La reconciliación como camino a la paz es uno de los puntos centrales de la espiritualidad ignaciana. Ya en la “Fórmula del Instituto”, que hace las veces de un resumen de la identidad y vocación de la Compañía de Jesús (texto aprobado por el papa Julio III en 1550) san Ignacio pone entre las principales misiones de los jesuitas “reconciliar a los desavenidos”. Desde entonces, ese servicio ha sido uno de los principales de la Compañía, siempre en la búsqueda de construir sociedades que reflejen la invitación del Evangelio a crecer en la comunión (Jn 17).

La intuición de Ignacio (y de toda la tradición cristiana) es que detrás de las desavenencias y conflictos se encuentra el conflicto de egos. Cuando el ser humano descubre su verdadera identidad como persona abierta a la comunión, las divergencias pierden la dimensión conflictiva irreconciliable que trae como consecuencia la enemistad y el odio. Este cambio de percepción del mundo lo vivió Ignacio en su proceso de conversión, el cual trató de sistematizar en la pedagogía de los *Ejercicios Espirituales*.

El texto de los *Ejercicios Espirituales* de san Ignacio describe paso a paso el itinerario que el ejercitante debe seguir para alcanzar la meta de esta didáctica espiritual: “vencerse a sí mismo y ordenar su vida sin determinarse por afición alguna desordenada”. Es decir, aprender las trampas del ego (nuestro falso “yo”) para vencerlo. Liberados de esa esclavitud podremos poner orden en nuestra vida al quedar desenmascaradas las “aficiones” (apegos) desordenadas. Entonces podremos reconocer lo que nos da vida porque nos capacita para percibir, recibir y compartir amor. Y también captar lo que nos lo impide.

¹ Doctor en Teología por la Universidad de Innsbruck (Austria), Magister en Ciencias en Economía Agrícola e ingeniero agrónomo por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

1. La afinidad constitutiva del ser humano con Dios

Para iniciar este derrotero de liberación y sanación, san Ignacio pone un preámbulo al que llama “Principio y Fundamento”. Con este nombre nos quiere transmitir lo que él considera como fundamental para alcanzar la plenitud de vida para la cual Dios nos llamó a la existencia.

Ignacio lo describe en el número 23 de los *Ejercicios* (EE 23). El texto obedece a la sensibilidad y estilo comunicativo de la época que es natural que nos quede lejano e inclusive incomprensible. El original era un solo párrafo. Yo lo suelo dividir en tres partes para explicarlo y así entender mejor el dinamismo que describe.

- I. *El hombre es creado para alabar, hacer reverencia y servir a Dios nuestro Señor, y mediante esto salvar su alma; [Dicho en un lenguaje y sensibilidad más cercana a la nuestra: la salvación es entrar en la vida de comunión, en la vida de/con/en Dios].*

La segunda división nos presenta la manera como san Ignacio considera que el ser humano puede acceder a esa salvación:

- II. *y las otras cosas sobre la faz de la tierra son creadas para el hombre y para que le ayuden en la prosecución del fin para el que es creado; de donde se sigue, que el hombre tanto ha de usar de ellas, cuanto le ayudan para su fin, y tanto debe apartarse de ellas cuanto para ello le impiden. [Todo lo que somos y tenemos se puede traducir en una oportunidad para compartir vida, encarnando el amor a la manera de Dios. Los dones, talentos y bienes que poseemos pueden usarse para amar de manera concreta y efectiva a nuestros semejantes. Pero también estos dones, talentos y bienes presentan el peligro de sustituir a las personas. Corremos el riesgo de dejar de verlos como herramientas y sentir que son el fundamento de nuestra seguridad. Este apego desordenado por las cosas y circunstancias impide que el amor divino fluya con naturalidad de nosotros hacia las demás personas].*

La tercera división describe el estado interior necesario para vivir en la libertad que nos capacita para amar, correctamente, en cada circunstancia:

III. *Por lo cual es menester hacernos indiferentes a todas las cosas creadas, en todo lo que es concedido a la libertad de nuestro libre albedrío y no le está prohibido. De tal manera que no queramos de nuestra parte más salud que enfermedad, riqueza que pobreza, honor que deshonor, vida larga que corta, y por consiguiente todo lo demás; solamente deseando y eligiendo lo que más nos conduce para el fin para que somos creados.* [Es decir: Para amar correctamente con lo que eres y tienes, debes ser libre de todo apego].

En el “Principio y Fundamento” encontramos la antropología de san Ignacio, su visión del ser humano y el sentido de su vida. Los verbos que utiliza en la primera parte son indicativos: “creado”, “alabar”, “hacer reverencia”, “servir”, “salvar”. El primero sienta las bases. El ser humano es creatura, y creatura de un Dios que le dio la existencia por Amor. Somos hijas e hijos de Abba, el Dios que Jesús con su vida nos revela. Nacemos a la existencia como parte de una relación.

Dios ya nos amó y nos ama continuamente: al darnos la existencia, al sostenérnosla, al darnos todo lo que necesitamos para que podamos, desde su estilo de donación modelada en nosotros, entablar relaciones de reciprocidad con Él. Los siguientes tres verbos explican la manera como el ser humano responde:

- a. Alabando: significa reconociendo (haciéndonos conscientes) de quién es este Dios como Padre amoroso y al mismo tiempo Creador de todo lo que existe. La experiencia mística fundamental es captar la grandeza indescriptible de Dios y al mismo tiempo la intimidad de su amor por cada persona. Al hacernos conscientes de que Dios crea amando, la alabanza nace de manera espontánea en nuestro corazón.
- b. Haciendo reverencia: En sus cartas san Ignacio suele poner juntas las expresiones “hacer reverencia” y “acatar”. Esto nos permite intuir que el segundo verbo del “Principio y Fundamento” es una invitación a “acatar” la voluntad de Dios, es decir, a vivir en consonancia con esa voluntad (la voluntad fundamental de Dios es que amemos como Él nos ama), vivir la “sinergia”, sentirse y estar gozosamente guiado por Dios.
- c. Sirviendo: que es la manera como el Amor se encarna en la vida. Un servicio que no es por sacar provecho, ni por obligación, sino una forma particular de vincularnos con aquél a quien servimos, amándolo, construyendo con él y por él, la comunión.

Finalmente, vivir en esta comunión de Amor es a lo que los cristianos llamamos salvación.

San Ignacio construye su antropología sobre la visión cristiana del ser humano, que parte de la constatación de que Dios es nuestro Creador y que nos ha creado a “su imagen y semejanza” (Gen 1:26). Esto significa que el ser humano tiene una afinidad constitutiva con Dios. Esta afinidad consiste en la capacidad de “ser/existir a la manera de Dios”.

En Cristo, Dios se ha revelado como Amor. En nuestra realidad espacio temporal, Dios es amando. Por lo que existir a la manera de Dios es existir amando. Por esto se ha dicho que el ser humano es “capaz” de amar, es “capaz” de Dios.

Para amar a la manera de Dios necesitamos una sensibilidad particular: captar que somos “personas”, es decir, identidades (auto-presencias) relacionales. Mientras más nos relacionamos (siguiendo el dinamismo del Amor divino) más somos nosotros mismos. Quienes se saben personas entienden que su vida/existencia implica a los demás. Perciben una vocación a la construcción de una realidad común que implica a otros. La puesta en común de lo que cada uno es construye la comunión.

Los cristianos creemos en un Dios cuya naturaleza más profunda es ser una comunidad de amor: tres “personas”, cuya entrega mutua, total e irrestricta (kenótica, del gr, *kénosis*, vaciamiento), constituye una “esencia común”, la naturaleza divina (Dios).

Tradicionalmente, la imagen divina se entiende como un don universal e irrenunciable, la capacidad que toda persona tiene de existir “a la manera” de Dios: dando vida donándose, recibir vida en la donación del otro. Es nuestra capacidad de amar en libertad y gratuidad: libre e incondicionalmente.

Por su parte, la semejanza divina se interpreta como el itinerario de ir encarando en el concreto de nuestra vida la vocación a ser personas, día a día, instante a instante. Es la forma como la imagen divina se manifiesta de manera irrepetible en cada ser humano. Tal vez esta es la mejor definición de la santidad.

Por lo tanto, todo lo que tenemos y somos se puede convertir en un don para los demás. Dios nos lo ha dado para que ejercitándonos en entregarlo amorosamente a los demás, aprendamos a existir a la manera de Dios que “es amando”.

Dios nos da “talentos” para que los invirtamos correctamente, es decir, gastándolos en el servicio de los demás. Cuando lo hacemos captamos que los talentos “crecen”, se multiplican, tal y como enseña la parábola.

Aprendemos a “ser Amor” a través de los actos de Amor como entrega que nos van enseñando el dinamismo del don de sí que transmite vida. Eventualmente

aprendemos a vivirnos como “entrega presencial mutua”, estar/existir para el Otro, inhabitación.

Si éste es el proyecto divino para el ser humano como parte de la creación ¿por qué no lo vivimos naturalmente? ¿Qué nos impide transitar de nuestro potencial (imagen divina) a la plenitud de ser cocreadores con Dios (semejanza divina)? San Ignacio, siguiendo la tradición cristiana, atribuye esa imposibilidad al pecado, al estado de distorsión perceptiva y afectiva que nos incapacita para contemplar el mundo como lo hace Dios e interactuar creativamente a través del amor.

2. El pecado como mentira fundamental de la identidad humana

Una vez que ha descrito el ideal de la vida humana: una comunidad centrada en el amor compartido que describe en el “Principio y Fundamento”, san Ignacio presenta, en las meditaciones de la primera semana de *Ejercicios...*, la razón por la que no vivimos a plenitud nuestra vocación de ser comunión. Es la condición que en la tradición cristiana llamamos “pecado”.

Habría que subrayar que el término no describe una situación jurídica o moral, sino un desorden más profundo, podríamos decir que existencial. Pecado hace referencia al estado en que se encuentra quien no es capaz de percibir su vocación a construir una comunidad de amor, sino que se vive como un individuo en oposición a otros individuos ante quienes tiene que defenderse y luchar, tanto por llevar adelante sus propios intereses cuanto para apropiarse de la mayor parte de los satisfactores que siempre son escasos.

La palabra griega *hamartía*, traducida comúnmente por “pecado”, en realidad significa desperdicio, no darle al blanco, perder tontamente las oportunidades de plenitud que la vida nos presentan. Y no le damos al blanco porque toda nuestra percepción del mundo está viciada, está enferma.

Para entender esta distorsión fundamental (este “pecado original”, u origen de todo pecado) nos sirve mucho el relato del Génesis que describe el engaño en que cayeron Adán y Eva, la manera como pierden su relación de comunión con Dios, siguiendo ingenuamente las insinuaciones del espíritu del mal. Es la primera meditación que Ignacio sugiere sobre el pecado. Captar la manera como el mal engaña para poder a su vez desenmascararlo en nuestra propia vida.

En Génesis 3:1-24 a Adán y Eva se les presentan dos posibles itinerarios para construir sus vidas. Es la lucha entre las dos lógicas: la de Dios y la del mal; el amor en comunión o el aislamiento egoísta.

La narrativa inicia presentándonos en el capítulo 2 (para que podamos captar el contraste) la vida en el “paraíso”, el ser humano en libertad y armonía con la creación, entendida como el espacio/tiempo donde podía crecer y madurar ejercitando su capacidad de amar. El ser humano está llamado a ser cocreador con Dios del mundo de la comunión.

En medio de ese ideal, y gracias a la capacidad del ser humano para tomar conciencia de sí y de su entorno, aparece el engaño de imaginar y eventualmente creer que la felicidad no está en la comunión ya experimentada (dar y recibir amor), sino en la autosuficiencia (apropiarse, depredar, no depender de nadie).

Hasta entonces el ser humano había vivido en la dimensión de la gratuidad: todo lo que es y le rodea, es un don, un regalo. Adán y Eva, figuras arquetípicas de la condición humana, experimentaban lo que los místicos han descrito con la frase: “el amor de Dios basta”, es decir, no hay nada que pueda nutrir más y mejor al ser humano que vivir en esa comunión de amor gratuito. Pero el “espíritu del mal” les insinúa que existe otro mundo y que ese mundo es preferible al que habitaban entonces. Un mundo de dueños y señores, donde cada individuo construye su derrotero a voluntad, prescindiendo de los demás. Un camino de autosuficiencia (el fruto prohibido) que les pareció “apetecible”.

Al decidirse a seguir ese camino, aparece en Adán y Eva una nueva actitud ante su entorno: la *avaricia*, el afán de posesión, llegar a creer que nuestra alegría vendrá de acumular objetos y no del amor de sujetos (personas). Por primera vez “arrebatan” algo que no se les había dado desde la gratuidad. Queda distorsionada su relación con su entorno material. Ya no lo ven como una gran comunidad, sino como una colección de cosas a ser poseídas y acumuladas.

Al mismo tiempo, en sus conciencias se produce una imagen falsa del ser humano, de la propia identidad. En vez de ser parte de un todo armónico y pleno, se perciben separados, opuestos. El pecado fundamental de Adán y Eva implica pretender prescindir del Otro. Le creen al mal espíritu cuando les afirma que “serán como Dios”, es decir, que Dios ya no les será necesario, que podrán construir un mejor futuro “solos”.

Así se consolida una imagen falsa del ser humano [aparece la *vergüenza*, otro sentimiento que no conocían]. Empiezan a verse como seres defectuosos, pervertidos, y a sentir la necesidad de ocultar esa situación a toda costa. Quieren esconderse, disfrazarse, quieren ser “otra cosa”. Su identidad en realidad se vuelve



“diabólica” (que etimológicamente significa perversa, difamadora, dispersante y desintegradora). Queda distorsionada su relación consigo mismos.

Finalmente, y como la consecuencia más peligrosa, se establece un círculo vicioso de retroalimentación entre su autoimagen enferma de vergüenza y una imagen distorsionada de Dios, un “ídolo” (imagen de algo que no existe; como “icono” es la imagen de lo que sí existe). Ya no perciben al Dios cercano, que les ama y aprecia sino que ven a Dios como una proyección de ellos mismos: una soledad autocentrada, sedienta de poseer y de mandar. Descubren un nuevo sentimiento que no conocían, aparece el *miedo*. Queda distorsionada su relación con Dios. Así se da efectivamente una ruptura de la comunión. Rompen con la naturaleza, consigo mismos, con Dios.

San Ignacio descubre, en su itinerario de conversión, que él y otras muchas personas habitaban (y habitan) este mundo ficticio, producto del único pecado, es decir, del egoísmo, de la distorsión perceptiva que nos lleva a ver el mundo, a vernos a nosotros y a ver a Dios, como un campo de batalla en el que luchan voluntades autocentradas y en el que hay que sobrevivir defendiéndose o, mejor aún, atacando. Esto está en el fondo de nuestros desencuentros, conflictos, rupturas y violencia. Necesitamos sanar de nuestra distorsión afectiva para ver con claridad la realidad como un espacio donde el amor en comunión es lo único que sacia el hambre de felicidad que tiene el ser humano.

En su introducción a la primera semana de *Ejercicios...*, san Ignacio sugiere que pidamos: “Interno conocimiento de mis pecados y los de la humanidad y aborrecimiento de ellos”... “Deseo de enmendarme y ordenarme”, de convertirme al Señor y a su proyecto de comunión.

Con estos términos está describiendo el necesario proceso de desenmascaramiento del pecado, salir del engaño y la mentira que está en su origen. El pecado es la decisión de procurarse por sí mismo la propia realización, el rechazo (consciente o inconsciente) a situarse ante Dios y ante los demás con una relación de amor. Es la negación de toda interdependencia y la obstinación en el aislamiento dentro de sí mismo. Es el acto de una libertad ingenua que se cierra sobre sí.

Alejándose de Dios y de la comunidad nuestra libertad entra por caminos de autodestrucción, como Narciso, que se contempla y queda absorto en sí mismo y al cabo se queda solo, paralizado, y muere. No es tanto infringir una ley, la ley es algo externo. La ley sirve para desenmascarar dinámicas de pecado. Pero el pecado es algo más profundo. Es romper con Dios, con mis hermanos y hermanas, conmigo mismo.

Ya decíamos que la enfermedad perceptiva que llamamos pecado tiene su origen en el “ego”. Desde la perspectiva clásica cristiana, se le llama “ego” a una identidad falsa que coloniza la conciencia del ser humano engañándolo, haciéndolo creer que su naturaleza es así: egoísta, “autocentrada”. El “ego” nos viene por inoculación, es decir, por la convivencia con otros seres humanos que se viven como egos y que nos modelan ese estilo y sensibilidad.

Lo opuesto al “ego” es la “persona”, la verdadera identidad del ser humano que se vive como una “autopresencia relacional”, es decir, que sabe que su identidad se construye de la interacción con otras identidades, que estamos llamados a habitar-nos mutuamente. La persona se desarrolla en el mundo de la gratuidad, donde el amor compartido se convierte en el principal bien y seguridad. Al hablar de amor no estamos haciendo referencia a un término abstracto. Amor describe el vínculo que une a la persona amante con la persona amada. Se aprende a vivir así cuando hemos tenido experiencias concretas de ser amados en libertad y gratuidad. El problema es que usualmente los ambientes que nos rodean no están contruidos por personas sino por egos. En vez de encontrar amor, encontramos actos de desamor. De esta manera nuestra identidad se distorsiona y terminamos identificándonos con el ego que nos habita.

El ego es un *collage* (pegoste, pastiche) de “referentes de identidad” distorsionados, que en su origen son proyecciones introyectadas de expectativas egoicas de nuestros progenitores y formadores (padres, autoridades, religión, escuela, sociedad, publicidad, etc.) Esto se agrava por las pulsiones compensatorias que nos damos para tratar de suplir nuestras carencias afectivas y heridas emocionales, asumidas, elaboradas, desarrolladas y consolidadas por nosotros mismos.

Desde los inicios del cristianismo se ha comparado el ego con un “parásito” que aprovecha los dones que Dios me ha dado para amar. Me roba esa vitalidad, que en vez de alimentar mi proyecto de consolidarme como persona desde el amor compartido, termina alimentando al parásito que me está matando. Como todos los parásitos, el ego se enmascara de múltiples formas para sobrevivir: justicia, verdad, solidaridad, piedad religiosa, etc. Su dinamismo nocivo se disfraza de bien.

Pero más allá de sus mecanismos de supervivencia, el ego ve el mundo desde su situación de pecado. El pecado es una visión objetualizada que convierte a las personas en objetos. El síntoma principal del pecado es la incapacidad de sentir con el otro, el “corazón de piedra” del que habla la Biblia hebrea. El ego no siente con su prójimo porque para él no son personas, no son hermanos, no son sujetos de comunión. En ellas y ellos sólo ve objetos, insumos, en su búsqueda de



satisfactorios. Como consecuencia de esto se va aislando con una sensación de vacío interior, de sinsentido, más allá de las alegrías efímeras que proporcionan los satisfactores materiales o intelectuales (que en realidad son “narcóticos”). Ese “vacío” sólo puede ser llenado con la presencia del Otro y de los otros.

3. El proceso de reconciliación como gracia

La única manera de salir de este círculo vicioso es encontrarse con un “inocente” que a través de su amor incondicional sane las heridas de las experiencias de desamor, que nos libere de la tiranía del ego. Jesús es el Inocente por antonomasia. Éste fue el más grande descubrimiento de san Ignacio y por eso el centro de su pedagogía espiritual implica el “conocimiento interno” del Señor Jesús. Esto significa gastarnos tiempo “conviviendo” con Jesús para dejarnos modelar por él y por su sensibilidad.

El inocente nos sana a través de su compasión y misericordia. La palabra “compasión” describe la capacidad de poder sentir con otra persona, de ponernos “en su lugar”, de captar su situación y la mejor manera de hacer que mejore. Los relatos evangélicos nos subrayan la empatía que Jesús tenía por las demás personas, especialmente las más vulnerables y desamparadas.

Una vez percibida la situación en que se encuentra el prójimo, se concreta la misericordia como el camino para remediar su situación. Etimológicamente, misericordia viene de los términos latinos: *miser*: miserable, desdichado; *cor*, *cordis*: corazón; y el sufijo “-ia” que significa “condición de”. En suma, misericordia “la cualidad de tener un corazón para quien sufre”.

Para quienes han descubierto la revelación cristiana, la muestra más grande de la misericordia de Dios es la encarnación de su Hijo para redimir a la humanidad. Por esta razón la meditación sobre la encarnación es una de las más importantes en el texto de los *Ejercicios Espirituales*. Dios no solamente ha querido com-padecerse de su creatura, sino que le muestra misericordia actuando. Asume la naturaleza humana en toda su fragilidad para atravesar “como hombre” (plenamente humano) nuestro dolor y padecimiento, que son las consecuencias del pecado.

La experiencia cristiana del encuentro con el inocente conlleva percibirlo con dolorido de los sufrimientos que acarrea el pecado, de manera que los asume sobre sí para redimirlos. El amor sin límites de Dios (que en dinamismo humano implica llegar a entregar la vida para que los amados tengan vida) es el único capaz de sanarnos las heridas del desamor que se han concretado en nuestra identidad egoica.

Tal vez la formulación más completa y sucinta de este proceso de sanación y reconciliación, la encontramos en la formulación de Pablo al final de su segunda carta a los corintios: “*La Gracia de nuestro Señor Jesucristo, el Amor de Dios [el Padre] y la Comunión del Espíritu Santo, estén con todos ustedes*” (2 Co 13:13). Es decir, aceptar la vida de Cristo y su entrega en la cruz como donación gratuita de Dios por nosotros es el camino para encontrarse con el Padre como fuente infinita de amor. Sólo quien ha experimentado ese amor sin límites e incondicional sabe cómo se vive la comunión de amor a la que Dios nos invita.

Nos recuerda las frases centrales del cuarto cántico del siervo sufriente de Yahvé de Isaías 53: “Eran nuestras dolencias las que él llevaba y nuestros dolores los que soportaba”, “Él ha sido herido por nuestras rebeldías, molido por nuestras culpas. Él soportó el castigo que nos trae la paz, y por sus heridas hemos sido sanados.”

El inocente ve la realidad desde la bondad que habita en él y desde esa bondad apela a la bondad que existe en todos y en todo. Ya decíamos que Cristo es “el Inocente” por antonomasia. Habría que empezar por aclarar lo que la palabra significa. Su raíz latina es “*in*” (prefijo de negación) y “*nocere*” (hacer daño, matar). Es decir, inocente significa “incapaz de causar daño”. Es la antítesis de la malicia. Con todo, no siempre el inocente es una presencia cómoda o gratificante, especialmente para quienes han adoptado una visión maliciosa de la vida y han puesto en ella su seguridad.

Por lo tanto, inocente no quiere decir ingenuo. El inocente percibe el mal, pero no se deja atrapar por él. Lo combate con lo único que puede vencerlo: el bien. No transige con los métodos del mal, se ha despojado de toda forma de poder. (Cf. Las tentaciones del Señor en el desierto). Su compromiso es para que este principio de bondad sea el que se manifieste en cada persona.

En la experiencia cristiana de conversión (de sanación) Jesús (el Resucitado) se dirige a lo más santo (y por tanto real) que hay en el corazón de cada persona. Le permite “descubrirse” en él ya que cada persona ha sido creada a su imagen.

De manera que puede contrastar lo que puede llegar a ser (su santidad posible) mientras que puede compararla al mismo tiempo la triste sombra que es, la caricatura que ha construido con su egolatría. Pero hace esa dolorosa constatación desde la esperanza confiada de quien se vive salvado.

Por eso una auténtica conversión produce lo que es espiritualidad se llama “compunción”. Compunción viene del prefijo de intensidad “*cum-*” y “*punctio*”, punzada o herida. El amor inesperado, absoluto e incondicional de Jesús por cada persona “punza”, hiere nuestro corazón de piedra, devolviéndonos el Corazón de



carne, la capacidad de sentir con el hermano, la hermana. Sólo la compunción desenmascara y sana efectivamente el mal en mi vida.

La experiencia de la compunción, como parte integral de la conversión, suele estar acompañada de lágrimas por lo que en la espiritualidad cristiana se le ha llamado “el segundo bautismo”, lágrimas que limpian y sanan el alma. Recordemos lo importante que fue esta experiencia en Ignacio. De hecho, en los *Ejercicios...* la pone como una de las importantes manifestaciones de una auténtica consolación.

Este proceso de sanación que nos libera del ego y nos capacita para ser personas, nos ayuda a encontrar el Corazón, término simbólico que describe la sensibilidad restituida del ser humano que ha descubierto su vocación a amar y a dar vida desde el amor. Es importante aprender a vivir desde ese “lugar” y a relacionarse desde el corazón con las demás personas. Por eso se ha dicho que el corazón es un “lugar” real y perceptible, aunque no “físicamente”. El Corazón es nuestra auténtica morada, el paraíso perdido.

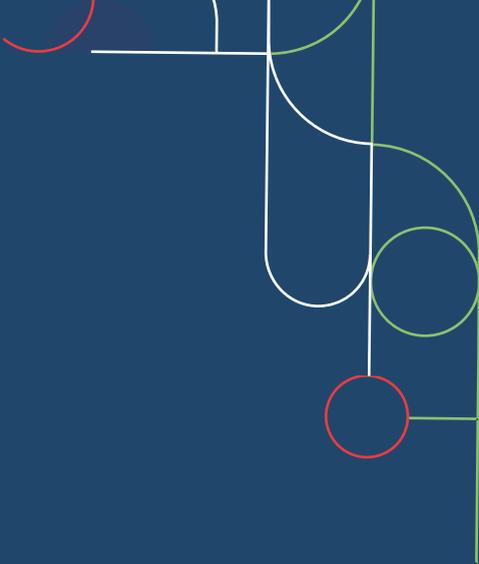
Los místicos cristianos han dicho que los corazones están “interconectados”, son vasos comunicantes. Desde mi corazón accedo al corazón de mis hermanas y hermanos. Siento con ellas, puedo servirlos correctamente. Por lo tanto, estar en mi corazón implica estar en el corazón de Jesús, sentir desde lo que siente Jesús.

San Ignacio descubrió que un auténtico discernimiento sólo se puede realizar desde el corazón. Fuera del corazón no sé quién me está “aconsejando”. Por eso vemos en su *Diario Espiritual* la importancia que le daba a iniciar el día con una experiencia de compunción que le dejaba con el corazón realmente sensible. En esos casos decidía sin problema. Ante la ausencia de esa sensibilidad, prefería esperar. Y es que la compunción constante nos ayuda a ubicarnos en el corazón. Nos evoca expresiones de la poesía mística que le piden al Señor: “no permitas que jamás sane de esta dulce herida”.

Queda claro que todo proceso de auténtica reconciliación implica encontrarse con un amor incondicional que tiene la capacidad de sanar las heridas de desamor en nuestras vidas. Habría que subrayar que esto no es un acto de magia o instantáneo. Implica un itinerario y tiempo. Por eso, la reconciliación en los *Ejercicios Espirituales* se extiende a lo largo de toda la duración de la experiencia, yo diría que inclusive se extiende a lo largo de toda nuestra vida. Pero, conforme somos sanados de las consecuencias del desamor, nos descubrimos cada vez más sensibles a percibir la realidad de nuestros semejantes, a entenderles, a sentir empatía y solidaridad por ellas y ellos.

Más allá de si las personas tienen una sensibilidad religiosa o no, una experiencia cristiana o no, podríamos afirmar sin temor a equivocarnos, que no hay una paz auténtica sin reconciliación, sin reconocernos como hermanas y hermanos, y no hay una auténtica reconciliación sin la presencia de alguien que rompa, a través de su amor incondicional, el círculo vicioso de la agresión y violencia.

Nos permite evocar aquella bienaventuranza (Mt 5, 9): “felices los que trabajan por la paz, porque serán reconocidos como hijas e hijos de Dios”. Dicho en otras palabras: quien ama de manera incondicional a su prójimo (tal y como lo hace Dios) contribuye a que crezca la paz en el mundo y esa vocación le hace inmensamente feliz.



**ALTERNATIVAS HACIA LA PAZ
CON RECONCILIACIÓN:**
PROPUESTAS DESDE EL
SISTEMA UNIVERSITARIO JESUITA

Universidad Iberoamericana 2024



