

## HUMAN RIGHTS WATCH

1630 Connecticut Avenue, N.W.  
Suite 500  
Washington, DC 20009  
Tel: 202-612-4321  
Fax: 202-612-4333; 202-478-2988  
Email: hrwdc@hrw.org

### AMERICAS DIVISION

José Miguel Vivanco, *Executive Director*  
Daniel Wilkinson, *Deputy Director*  
Maria Laura Canineu, *Brazil Director*  
Nik Steinberg, *Senior Researcher*  
Tamara Taraciuk, *Researcher*  
Max Schoening, *Researcher*  
Stephanie Morin, *Researcher*  
Mariana Dambolena, *Associate*  
Sylvie Stein, *Associate*

### ADVISORY COMMITTEE

Lloyd Axworthy, *Chair*  
Marina Pinto Kaufman, *Vice Chair*  
Julien Studley, *Vice Chair*  
Roberto Alvarez  
Cynthia Amson  
Carlos Basombrio  
Peter D. Bell  
Marcelo Bronstein  
Paul Chevigny  
John Dinges  
Denise Dresser  
Tom J. Farer  
Myles Frechette  
Alejandro Garro  
Peter Hakim  
Ronald G. Hellman  
Stephen L. Kass  
Andy Kaufman  
Susanna Laval  
Kenneth Maxwell  
Jocelyn McCalla  
Robert Pastor  
Bruce Rabb  
Michael Shifter  
George Soros  
Rose Styron  
Javier Timerman  
Horacio Verbitsky  
George Vickers  
Alex Wilde

### HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*  
Michele Alexander, *Deputy Executive Director, Development and Global Initiatives*  
Carroll Bogert, *Deputy Executive Director, External Relations*  
Jan Egeland, *Europe Director and Deputy Executive Director*  
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*  
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*

Walid Ayoub, *Information Technology Director*  
Emma Daly, *Communications Director*  
Barbara Guglielmo, *Finance and Administration Director*  
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*  
Babatunde Olujobi, *Deputy Program Director*  
Dinah Pokempner, *General Counsel*  
Tom Porteous, *Deputy Program Director*  
James Ross, *Legal & Policy Director*  
Joe Saunders, *Deputy Program Director*  
Frances Sinha, *Human Resources Director*  
James F. Hoge, Jr., *Chair*

Washington, D.C., 29 de abril de 2013

S.E. Barack Obama  
Presidente de los Estados Unidos de América  
The White House  
1600 Pennsylvania Ave, NW  
Washington, D.C.

De mi mayor consideración:

Tengo el honor de dirigirme a S.E. con el fin de expresar nuestra preocupación por el impacto negativo que han tenido, para la vigencia de los derechos humanos, las políticas de seguridad pública implementadas en los últimos años en México. Sin duda, la seguridad pública estará entre los principales temas a tratar durante la reunión que mantendrá esta semana con el Presidente Enrique Peña Nieto. La visita ofrece una oportunidad crucial para evaluar la crisis de seguridad pública que aún persiste en México, y que se traduce en la presencia de carteles poderosos y violentos, corrupción endémica entre las fuerzas policiales y prácticamente ningún tipo de rendición de cuentas por parte de quienes cometen delitos.

La estrategia de seguridad pública impulsada en los últimos años por el gobierno de Felipe Calderón —con pleno apoyo y cooperación de Washington— no sólo no logró abordar adecuadamente estos graves problemas, sino que tampoco puso freno al incremento alarmante de la violencia propiciado en parte por estas causas. Más de 70.000 personas murieron en hechos violentos vinculados al narcotráfico durante el sexenio de Calderón, con cifras anuales que fueron de 2.500 en 2007 (el primer año de su mandato) hasta un máximo de casi 17.000 muertos en 2011. Además, serían aproximadamente 26.100 las personas que desaparecieron, según un informe publicado recientemente por el gobierno de Peña Nieto.

Estadísticas publicadas recientemente por el gobierno mexicano revelan asimismo la ineficacia de los operativos de seguridad pública en lo que respecta al juzgamiento de miembros de la delincuencia organizada, y confirman las conclusiones de Human Rights Watch de que agentes de las fuerzas de seguridad habrían efectuado habitualmente detenciones arbitrarias. En efecto, de un total de 620.000 personas detenidas en operativos contra el narcotráfico durante el gobierno de Calderón, cerca de 500.000

HUMAN  
RIGHTS  
WATCH

HRW.org

(aproximadamente el 80 por ciento) fueron liberadas por falta de pruebas o bajo fianza, según datos de la Procuraduría General de la República (PGR). En México, quienes son consignados por delincuencia organizada u otros delitos graves no pueden salir bajo fianza, lo cual sugiere que quienes salieron bajo fianza fueron consignados por delitos menores, sin ninguna conexión con el crimen organizado. La PGR indicó que las sospechas de vínculos con organizaciones delictivas afectan a menos del 1 por ciento de las personas detenidas.

La estrategia —que el entonces Presidente Calderón denominó “guerra contra el narcotráfico”— además permitió que miembros de las fuerzas de seguridad mexicanas cometieran violaciones generalizadas de derechos humanos y se practicara la tortura de un modo sistemático. Por ejemplo, las quejas presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) sobre torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes se incrementaron drásticamente cada año de la “guerra contra el narcotráfico” de Calderón (de 395 casos en 2007 a 1.662 en 2012) y se registraron en total más de 6.500 denuncias durante su mandato.

Una de las principales causas del aumento de abusos crónicos es la impunidad. En el caso de la tortura, por ejemplo, ningún funcionario federal fue condenado por esta práctica en el ámbito de la justicia federal mientras Calderón estuvo en el poder. A su vez, los abusos cometidos por miembros del Ejército y la Marina recaen en la jurisdicción del fuero militar que, además de permitir su impunidad, carece de garantías básicas para asegurar independencia e imparcialidad. Entre los problemas que afectan al sistema de justicia militar, se puede mencionar que el Secretario de la Defensa ejerce a la vez poderes ejecutivos y judiciales sobre las fuerzas armadas, que los jueces militares no gozan de la garantía de inamovilidad en el cargo y que el sistema prácticamente no tiene ningún grado de transparencia. Si bien durante el gobierno de Calderón los agentes de la Procuraduría General de Justicia Militar habrían iniciado aproximadamente 5.000 investigaciones sobre violaciones de derechos humanos, tan sólo en cuatro de estos casos se dictaron condenas contra militares (y dos de ellas han sido apeladas).

Aunque las evidencias muestran en forma clara un aumento preocupante en el número de violaciones de derechos humanos, de las cuales prácticamente ninguna fue investigada, durante casi todo su mandato el entonces Presidente Calderón negó enérgicamente que ocurrieran tales abusos y afirmó que casi todas las víctimas de la violencia asociada al narcotráfico eran en verdad delincuentes. Si bien durante su último año de gobierno reconoció a regañadientes que se habían cometido abusos, insistió en que se trataba de casos aislados —a pesar que las evidencias indicaban que tenían carácter generalizado—y no implementó políticas para asegurar que los responsables fueran llevados ante la justicia.

Frente a una de las crisis de derechos humanos más graves del hemisferio, y un presidente que en gran parte negaba esta situación, su administración

constantemente elogió sin reservas las políticas de Calderón. En varias ocasiones, expresó su admiración por la “valentía” del entonces Presidente Calderón al enfrentarse a los carteles, sin alertar jamás en forma pública sobre la preocupante situación de los abusos generalizados cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad mexicanas, ni sobre la peligrosa retórica utilizada por Calderón al culpar a las víctimas de esos abusos.

Su gobierno también optó, consistentemente, por no exigir el cumplimiento de los requisitos de derechos humanos establecidos en la Iniciativa Mérida, un proyecto conjunto de Estados Unidos y México destinado a combatir la delincuencia organizada. Desde 2007, Estados Unidos ha enviado a México fondos por cerca de \$ 2.000 millones de dólares en el marco de la Iniciativa Mérida, gran parte de los cuales se han destinado a capacitar y equipar a las fuerzas de seguridad de México. El 15 por ciento de esta asistencia se encuentra supeditada a que México cumpla anualmente una serie de requisitos básicos de derechos humanos, entre los cuales se incluyen prohibir el uso de confesiones obtenidas mediante torturas y asegurar que los militares que cometan abusos sean investigados en la justicia penal ordinaria. Sin embargo, a pesar de las evidencias existentes —incluidos casos documentados en los informes del propio Departamento de Estado— de que México ha incumplido estos requisitos, su gobierno ha recomendado reiteradamente al Congreso que dispusiera de todos modos la entrega de los fondos. Para ello, su gobierno ha señalado que México ha mostrado avances en el cumplimiento de los requisitos, además de un mayor compromiso con el tema, dos conceptos que si bien son positivos, no coinciden con los estándares establecidos en la ley, ni con la realidad de México. Tan solo algunos miembros del Congreso de Estados Unidos han cuestionado que se hubieran cumplido verdaderamente los requisitos, y han preguntado acertadamente cuál sería el propósito de que Estados Unidos establezca requisitos en materia de derechos humanos si el gobierno no tiene previsto exigir su cumplimiento.

A diferencia de su predecesor, el gobierno de Peña Nieto ha demostrado desde un primer momento su voluntad de reconocer algunas de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas de seguridad en el contexto de la “guerra contra el narcotráfico” y, de manera más general, la necesidad de modificar la estrategia contra el narcotráfico. En un artículo publicado en *The Washington Post* pocos días antes de la reunión con S.E. en noviembre de 2012, Peña Nieto, en ese entonces presidente electo, escribió acerca de su estrategia frente a la delincuencia organizada: “Continuaré los esfuerzos iniciados por el Presidente Felipe Calderón, pero la estrategia debe cambiar necesariamente”. Posteriormente, el Presidente Peña Nieto señaló que el respeto de los derechos humanos debe considerarse un componente esencial —antes que un obstáculo— para la eficacia de la lucha contra la delincuencia. Peña Nieto ha propuesto entre los objetivos de su gobierno “sincronizar el plan de seguridad y justicia con el plan de

derechos humanos”. No obstante, aún no ha elaborado una nueva estrategia de seguridad pública ni propuestas concretas para alcanzar estas metas.

Miembros clave del gabinete del Presidente Peña Nieto han reconocido públicamente las falencias de la “guerra contra el narcotráfico” del ex Presidente Calderón y se han manifestado a favor de que ésta sea revisada. El Secretario de Gobernación Dr. Miguel Ángel Osorio Chong reconoció que si bien el gasto destinado a seguridad pública se había incrementado en más del doble durante el gobierno anterior, los delitos habían aumentado significativamente. “La tasa de crecimiento de homicidios”, señaló, “nos ubica como una de las mayores del mundo”. Asimismo, Osorio Chong admitió que “sólo uno de cada 100 delitos se castiga”. Por su parte, el Procurador General de la República Dr. Jesús Murillo Karam ha señalado reiteradamente que la práctica del arraigo —adoptada por una ley en 2008, que permite detener a personas hasta 80 días sin que medie acusación por algún delito— se utilizó en forma excesiva durante el gobierno de Calderón “violentando, con frecuencia, derechos fundamentales”. Pese a ello, la figura del arraigo aún está en la Constitución y sigue siendo aplicada.

El gobierno de S.E. ha mostrado un fuerte liderazgo al reconocer que también cabe a Estados Unidos, como principal proveedor de armas ilícitas y el primer destino de las drogas que se trafican a través de México, responsabilidad en la lucha contra la delincuencia organizada en México. Sin embargo, como S.E. lo ha manifestado en numerosas ocasiones, asumir parte de esa responsabilidad y actuar como socios leales implica también reconocer cuando las políticas no producen resultados favorables y trabajar para mejorarlas. Lamentablemente, si bien el gobierno de Peña Nieto ha dado el primer paso al admitir que existe una crisis y que es necesario modificar las estrategias, llama la atención que su gobierno no se ha pronunciado al respecto.

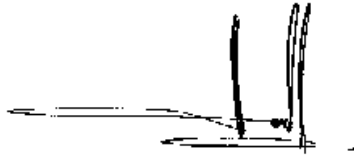
Esta visita ofrece una excelente oportunidad para poner fin al silencio de Estados Unidos en esta materia y expresar su preocupación por los problemas de derechos humanos de México y su respaldo a una nueva estrategia. Se trata de un momento especialmente oportuno, dado que el gobierno de Peña Nieto se ha referido a algunas de las falencias de la “guerra contra el narcotráfico” y ha fijado metas distintas a las de su antecesor, pero aún no ha propuesto un plan concreto que establezca cómo tiene previsto alcanzarlas.

Es fundamental que S.E. aproveche esta ocasión para expresar su apoyo a las iniciativas del gobierno mexicano destinadas a juzgar a los responsables de los delitos más aberrantes cometidos en los últimos seis años, incluidas graves violaciones de derechos humanos, ya que esta es la manera más efectiva de evitar su repetición. Y en un sentido más amplio, ha llegado el momento de plantear públicamente —junto con el nuevo gobierno mexicano— que el respeto por los derechos humanos es un componente esencial, y no un obstáculo, para mejorar la

seguridad pública. Esto implica expresar claramente que la única forma de desarticular a los poderosos carteles que existen en México no es mediante detenciones arbitrarias y torturas, sino con investigaciones exhaustivas que aporten los elementos necesarios para juzgar a redes delictivas extensas, sofisticadas y muy violentas. A fin de impulsar tales investigaciones de manera efectiva, México debe contar con fuerzas de seguridad profesionales, cuyos miembros entiendan que violar los derechos fundamentales únicamente consigue: exacerbar el clima de corrupción y violencia que facilita la proliferación de los carteles; frustrar la posibilidad de que se juzgue a responsables de abusos y debilitar aún más la confianza pública que resulta indispensable para el éxito de cualquier iniciativa de seguridad pública.

Una revisión de la estrategia, conforme a los mencionados principios, no sólo reflejará los valores comunes que comparten Estados Unidos y México, sino que además contribuirá al objetivo inmediato de reforzar la seguridad y, al mismo tiempo, poner freno a los abusos, lo cual está en el mayor interés de ambos países.

Aprovecho la oportunidad para expresar los sentimientos de mi más alta consideración y estima.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Miguel Vivanco', with a horizontal line underneath.

José Miguel Vivanco  
Human Rights Watch