

**Seminario sobre Violencia y Paz**  
**Relatoría Emilio Álvarez Icaza**  
**La crisis mexicana de derechos humanos**  
**¿Qué puede hacer la comunidad internacional?**  
16 de enero del 2015

Emilio González  
Maestría en Ciencia Política  
El Colegio de México

Participantes:

Mtro. Emilio Álvarez Icaza (CIDH)

Mtro. Javier Hernández Valencia (representante en México de la ACNUDH)

Dra. Natalia Saltalamachia (ITAM)

Moderador Dr. Lorenzo Meyer (Colmex)

Coordinador del seminario: Dr. Sergio Aguayo (Colmex)

Inicia la sesión a las 12:15

El profesor Sergio Aguayo avisa sobre el cambio de nombre del seminario. Ahora será Seminario sobre Violencia y Paz, dando así el mismo peso a los actores encargados de buscar soluciones a la violencia. Después, el moderador del seminario presenta al ponente, el actual Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, **Emilio Álvarez Icaza**. Sus primeras palabras fueron para celebrar el nuevo enfoque del Seminario, pues considera que es importante dar voz a aquellos actores dedicados de lleno a la búsqueda de soluciones al escenario de violencia que asola el país. La ponencia se divide en tres grandes apartados: 1) Cómo entendemos la significación de los derechos humanos y por qué su importancia, 2) La cooperación de los organismos internacionales y 3) Rutas y acciones del contexto actual en México.

**1º idea:** Álvarez Icaza parte del supuesto de que existe una crisis de derechos humanos en México. No todos los actores políticos comparten esta visión, pero él sí. Antes de abordar la crisis reflexiona en torno al cambio en el sentido, contenido y significación de los derechos humanos (ddhh) en una perspectiva histórica. Actualmente es innegable que los ddhh se han convertido en un indicador de gobernabilidad democrática. Han cambiado el proceso político y social pues su promoción y defensa replantean no sólo los términos de la relación entre el Estado y la sociedad, sino también las relaciones entre los diferentes actores sociales. La coyuntura histórica contemporánea está caracterizada por la proliferación de instrumentos para regular los derechos humanos: nunca se habían tenido tantas pautas en aras de hacer efectiva la promoción de la dignidad humana en todos sus ámbitos.

Según el ponente esto tiene que ver con un proceso civilizatorio que ha puesto en el centro del debate público la dignidad de la persona. La humanidad ha transitado, pues, por un cambio paradigmático. Nociones tan duraderas como el derecho divino en la edad media fueron superadas paulatinamente por la idea de los derechos humanos. Pero este cambio en el horizonte histórico no fue automático, sino que respondió a un proceso de construcción social con expresiones jurídicas, éticas y morales. La construcción de los instrumentos de derechos humanos se ha dado a la par de los episodios más violentos en la historia de la humanidad. Al hacer un análisis histórico se podrá obtener entonces la siguiente conclusión, en la historia de la humanidad ha existido un diálogo entre barbarie y civilización, entendida la barbarie como la violencia generalizada y la civilización como el proceso de construcción social basado en la promoción de la dignidad humana. La idea principal de esta primera parte de la ponencia es que *el principio de que todas las personas sin diferenciación alguna son sujetas de los mismos derechos es el cimiento sobre el que se puede construir el cambio estructural en el proceso político y social*. El expositor deja claro que los derechos humanos no son leyes sino principios. Frecuentemente se ha querido presentar a la dimensión jurídica como la única, lo cierto es que los ddhh tienen dimensiones, sociales, políticas y económicas. “Los derechos humanos han ganado la batalla de las ideas”. La conclusión de esta parte de la conferencia fue, por lo tanto, que los derechos humanos son el arma principal para combatir al ejercicio de la violencia como sistema de legitimidad.

**2º idea:** A partir de la transición del año 2000 México se convirtió en uno de los países que más cooperó con los organismos internacionales no sólo en la firma y ratificación de tratados internacionales, sino también con mecanismos de protección dentro de la legislación nacional. Esta apertura ha traído beneficios internos y externos. Desde la perspectiva externa, la apertura ha incorporado mucho más a México al sistema internacional y desde la perspectiva interna ha ayudado a consolidar procesos internos, principalmente en lo que a democratización se refiere. Así pues, Álvarez Icaza dedica esta parte de su exposición a reconocer la apertura de los gobiernos mexicanos a partir de la transición al escrutinio internacional en materia de derechos humanos. El énfasis de los ddhh dentro del sistema político mexicano tuvo su cristalización en la reforma constitucional del 2011, realizada con el objetivo de precisar en su núcleo conceptual a los ddhh y equiparar los tratados internacionales en la materia con la Constitución misma. Este cambio ha acelerado el proceso de

formulación e implementación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos en México. La función de los organismos internacionales es dar un espacio de diálogo a México, pues al cooperar con ellos México puede aprender lecciones y profundizar en los pasos necesarios para sacar a la luz, y en el proceso, comprender las causas estructurales de la violencia.

Una vez explicada la visión positiva de la apertura de México al escrutinio y cooperación de derechos humanos, el ponente expuso su visión crítica sobre este proceso. El caso de México, según Álvarez Icaza, es el de un buen cooperador internacional, pero un precario implementador nacional. Por ejemplo, muchos estados no han armonizado sus leyes locales con la reforma constitucional del 2011. México es uno de los 7 países de los 35 de la OEA que han firmado todos los instrumentos regionales. Sin embargo, existe una distancia extraordinaria entre la realidad y la teoría, tal como se vio, por ejemplo, en la visita a México de 2011 del equipo de trabajo sobre desaparición forzada. De las 34 recomendaciones del informe producto de esta visita, la más importante fue que México generara un plan nacional de búsqueda de personas. Este caso evidenció que en la implementación y operatividad de las agencias encargadas de procurar justicia en México aún no prevalece un enfoque de derechos humanos.

**3º idea:** La cooperación con organismos internacionales es un mecanismo subsidiario imprescindible para que el país enfrente sus retos en materia de derechos humanos, pero no sustituye a los actores nacionales. Con una analogía médica Álvarez Icaza explicó que los organismos internacionales son como los médicos especializados en los más complicados problemas de salud. Sin embargo, más allá de la experiencia de los médicos y el sofisticado tratamiento, si el paciente no sigue las indicaciones, la enfermedad jamás se curará. Cita el ejemplo de la aprobación de la Ley de protección de periodistas. Se aprobó la ley y el mecanismo, pero en la implementación, paso que depende de la voluntad de los actores nacionales, estatales y locales, no se ha visto ningún avance. De hecho, México se ha consolidado en los últimos años como uno de los países más riesgosos para ejercer el periodismo en todo el mundo. Así pues, la realidad supera por mucho a las buenas intenciones plasmadas en las leyes. Tras esta crítica el ponente afirma que fortalecer la capacidad institucional del Estado mexicano es el paso más necesario para hacer realidad el cumplimiento de los derechos humanos. Debe ser prioridad en la agenda pública asignar más recursos para lograr este cometido, pero parece existir un problema de

prioridades con los actores del sistema político mexicano. Se gastan millones de pesos en procesos electorales, mientras que el fortalecimiento institucional necesario para implementar las leyes en materia de derechos humanos se deja de lado.

Álvarez Icaza concluyó su presentación reconociendo que el trabajo de México en materia de derechos humanos desde la transición lo alejó de los Estados parias del sistema internacional; en sus propias palabras: las firmas y ratificaciones lo acerca al grupo de “buenos países”. Sin embargo, la crisis actual de derechos humanos ha evidenciado la insuficiencia de firmar y ratificar todos los tratados internacionales en la materia. Es necesario afrontar las raíces estructurales que crean las condiciones para la proliferación de las violaciones a los derechos humanos que el país ha atestiguado en los últimos años. Los organismos internacionales tienen capacidades limitadas. El Estado es el principal responsable para hacer valer los derechos humanos, pero el Estado no equivale al presidente de la república en turno. Es incorrecto pensar que la presidencia es el único actor responsable para cumplir y rendir cuentas, de hecho, este razonamiento conviene a los demás actores del sistema político mexicano para desligarse de sus responsabilidades. Se debe ver más allá de la presidencia e ir a los espacios estatales y locales para exigir a esas autoridades la cooperación y cumplimiento en esta materia. La idea final de la exposición es que *El contexto actual debe enseñar a México que las políticas públicas con enfoque de derechos humanos no deben nacer de las tragedias, sino de una genuina voluntad política de atender los problemas estructurales que crean las condiciones para las violaciones a los derechos humanos. Los organismos internacionales están para ayudar a esa tarea y así perseverar en la consolidación democrática en México.*

### **Javier Hernández Valencia, representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**

Comienza su reflexión citando el debate entre Kenneth Roth, director de Human Rights Watch y Michael Posner, académico de la Universidad de Chicago. Según Posner, la expansión de marcos normativos de protección internacional en materia de derechos humanos se ha sobreextendido. El combate a la desigualdad debe ser más prioritario que la proliferación de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Roth, por el contrario, llama la atención de que el salto global más importante de atención de necesidades básicas y elevación de estándares en la calidad

de vida es China y ahí no hay derechos humanos. Por lo tanto, los avances en los derechos económicos y sociales no necesariamente implican avance en materia de derechos humanos, luego entonces, según Roth, se debe continuar con la promoción e insistencia en la adopción de marcos internacionales.

Hernández considera necesario debatir el término de crisis. Se pregunta si realmente es nueva la crisis de derechos humanos o es parte de la misma crisis de siempre. Javier Hernández al igual que Álvarez Icaza reconoce la abundancia de tratados y el trabajo de la sociedad civil en México, pero se pregunta: ¿los mexicanos ven a los derechos humanos como propios? Al responder esta pregunta el ponente considera que hay que tomar con cuidado la idea de un abrumador triunfo civilizatorio de los derechos humanos. Para analizar el caso mexicano el comentarista se basa en una encuesta de GEA, cuyos resultados dan a entender que la mayoría de los mexicanos tiene poco interiorizada la cultura de los derechos humanos. Los datos muestran que la mayoría de la población no es actora dentro de la ola civilizatoria de los derechos humanos. Cómo incorporar a este grueso sector de la población es quizá uno de los retos más importantes de nuestro tiempo. Hernández Valencia propone discutir en más foros cuál es la verdadera naturaleza de la crisis de derechos humanos que queremos abordar, *ciertamente estamos en el siglo de los derechos, pero no se debe dar por hecho que la proliferación de tratados en la materia se traduce en una cultura de derechos humanos en toda la sociedad.*

### **Natalia Saltalamacchia, ITAM**

La idea principal de su comentario es que México se encuentra atado al régimen internacional de derechos humanos como ningún otro país en el mundo, pero actualmente vive una crisis en la materia. La gran pregunta es entonces cómo puede existir semejante contradicción. La debilidad de las instituciones de justicia en este país explica esta contradicción. Hay que reconocer las victorias culturales, se veía al sistema interamericano como paladín de Washington en la guerra fría, pero ha ido mejorando la percepción del sistema interamericano de derechos humanos en México.

El núcleo de la exposición de la comentarista es que *en México no existen las condiciones institucionales para hacer valer las disposiciones de los tratados en materia de derechos humanos que ha firmado el país durante los últimos años.* Saltalamacchia denuncia la precaria infraestructura institucional en procuración de justicia en México. Se debe invertir en el fortalecimiento de estas instituciones, así

pues, la expositora propone que los organismos internacionales concentren su colaboración con México en el área de fortalecimiento institucional, pues a su modo de ver ésta es la asignatura más retrasada del Estado mexicano. Para que haya cambio estructural es necesario tener instituciones sólidas.

Saltalamacchia cierra su comentario al reconocer que México es uno de los principales promotores del sistema interamericano de derechos humanos. En la actualidad este sistema se encuentra en una situación delicada, pues países como Bolivia, Ecuador y Venezuela cuestionan su legitimidad. México sigue leal, pero la debilidad coyuntural actual del sistema, aunada a la crisis actual de los derechos humanos en nuestro país, tienta a las autoridades nacionales de retirar el apoyo político al sistema, lo cual sería realmente grave para la sociedad mexicana y el sistema interamericano entero.

### **Sesión de preguntas del público**

La primera idea importante de las respuestas de Álvarez Icaza es que la relación de un organismo internacional es con el Estado, es decir, con todos sus actores. No se debe centralizar la relación de los organismos internacionales con el presidente, sino que se debe incluir a los demás actores del sistema político.

Otra idea principal durante esta sesión de preguntas es que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tiene un presupuesto y personal bastante limitados. Recuerda que el sistema internacional de derechos humanos es complementario, pero las agendas nacionales de derechos humanos, siendo el caso de México, son agendas de conflictos. La CIDH es un medio e instrumento para resolver querellas, pero no puede exigírsele más allá de lo que es: una herramienta auxiliar. Por consiguiente, se requiere de compromiso político de los actores locales y estatales para aprovechar la complementariedad del sistema internacional de derechos humanos, pues son las autoridades capacitadas las encargadas de velar por su cumplimiento. Álvarez Icaza considera que la sociedad civil, por ejemplo en el caso de la búsqueda de desaparecidos, no debe tener un papel proactivo, pues se corre el riesgo de dañar las investigaciones. Su último punto es un llamado a la esperanza. Recuerda que *la victoria en el proceso civilizatorio de los derechos humanos no ha sido posible sin un fuerte componente de esperanza, ella es la fuerza, pero sobre todo la brújula de este caminar.*

Termina la sesión a las 14:15