

El Ejército y su guerra: rendición de cuentas y cuentos

Javier Treviño Rangel (<https://seguridad.nexos.com.mx/author/javier-trevino-rangel/>)

Marzo 28, 2019

Al tomar posesión de su cargo, el presidente Andrés Manuel López Obrador prometió impulsar una transformación decisiva con el fin de acabar con la “impunidad”. Para el presidente, la falta de rendición de cuentas —esto es, la impunidad— ha impedido el “renacimiento de México”. Es por ello que, con razón, a diferencia de sus predecesores que cada sexenio prometieron “modernizar” el país, López Obrador tiene una idea de futuro que se inspira en el pasado, en los políticos liberales del siglo XIX, a quienes se atribuye una expresión que resume el principio sobre el que debiera fundarse un Estado de derecho: “al margen de la ley nada y por encima de la ley nadie”.

Esta transformación —que el presidente prometió sería “profunda y radical”— no parece haber afectado al Ejército, que resiste rendir cuentas sobre su desempeño en la guerra contra las drogas en los últimos doce años. Esto, puede entenderse, es preocupante: en una democracia los militares no son —no deben ser, no pueden ser— ajenos al escrutinio público. La razón detrás de las políticas del presidente López Obrador es diferenciarse de las administraciones que le precedieron. La SEDENA fue el actor primordial de las políticas públicas centrales de los dos sexenios previos. ¿Puede haber una transformación real si se deja intocado al Ejército?

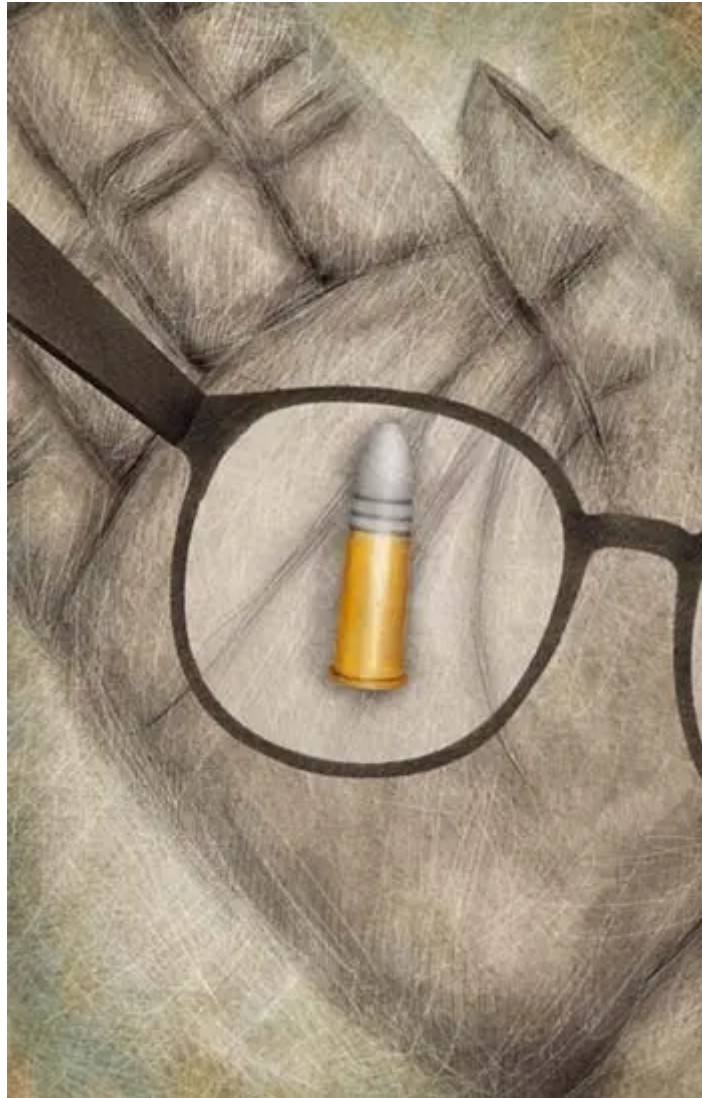


Ilustración: Belén García Monroy

* * *

Hay tres temas significativos que la SEDENA esconde. De entrada, se niega a dar información sobre el número de ciudadanos muertos durante lo que llama “enfrentamientos” con supuestos grupos del crimen organizado. Sí, el Ejército ha dado

muerte a miles de ciudadanos al implementar lo que bautizó como “lucha permanente” contra el narcotráfico (o variantes de la misma expresión). Sin embargo, por razones desconocidas y extralegales, dejó de hacer pública la información estadística al respecto. No es que la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) haya renunciado a hacer cuentas, renunció a darlas. No es un problema de contabilidad, sino de transparencia.

El tema ha sido abordado, de manera clara y abundante, en distintos medios de comunicación, por activistas de derechos humanos, periodistas, y expertos. Desde 2015, académicos inquietos por la peculiar situación de la democracia en México alertaron sobre este asunto aquí en *Nexos*: en 2014, la SEDENA decidió dejar de hacer pública información sobre civiles que mueren en supuestos combates con militares.¹ El razonamiento de estos investigadores era elocuente: negar información sobre ciudadanos muertos en operaciones militares supone ocultar explicaciones acerca del desempeño del Ejército. ¿Qué tan planeado, racional, proporcional, justificado o letal es el uso de la fuerza del Ejército que, en las calles, realiza operaciones policiacas?

No se trata de un capricho. La falta de transparencia sobre el uso de la fuerza —sobre todo la fuerza letal— impide su evaluación y, de manera crucial, su control. Sí, como cualquier otra institución en un sistema democrático, el funcionamiento del Ejército debe ser evaluado. ¿Se puede diseñar, evaluar y corregir una política de seguridad pública, que sea medianamente seria, sin datos básicos? Desde 2006, el despliegue espectacular del Ejército para ejercer tareas que corresponden a la policía ha dejado más de 200 mil muertos. A simple vista, esto no parece propiamente una operación policiaca, tampoco una estrategia de seguridad exitosa.

Hace unos días, el 14 de marzo de 2019, se dio a conocer en medios que otro grupo de académicos y periodistas pidió la misma estadística: ¿cuánta gente ha muerto en enfrentamientos con el Ejército? La SEDENA dio la vuelta a esta solicitud de información con un pretexto fabuloso: no lleva registro sobre la gente que muere en su presencia. La pregunta obvia que surge ante esta respuesta es cómo actúan los militares.

¿Llegan, disparan y se van? En este caso, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) instruyó a la SEDENA, a través de la Resolución RRA0030/19, dejar de hacerse la desentendida y realizar una “búsqueda exhaustiva” para encontrar las cuentas.

El segundo asunto que debiera ser público, pero que la SEDENA rehúsa sacar a la luz, es el de la estadística de policías municipales, estatales y federales que son heridos, detenidos o muertos en “enfrentamientos” con el Ejército entre 2006 y 2018. Sí, la guerra contra las drogas no es sólo un problema de narcos o criminales que se matan entre ellos, como nos quiso hacer creer el gobierno del expresidente Felipe Calderón. También es una lucha entre distintas fuerzas de seguridad que se aniquilan entre sí. Según la SEDENA, el dato no está en sus archivos y, por tanto, no está obligada a entregar nada. La ironía es obvia: el Ejército realiza funciones de policía y, al hacerlo, detiene y mata policías. Y esto, al parecer, no le lleva a generar un reporte. El INAI revocó también esta respuesta insostenible. Con la Resolución RRA10040/18, exigió a la SEDENA hacer una nueva búsqueda para que saque la cuenta.

El último tema que debe conocerse, pero que la SEDENA esconde, es el de los reportes del uso de la fuerza o informes policiales homologados. Esto es, la información que, de acuerdo con la normatividad existente, los militares deben recopilar cuando participan en enfrentamientos con supuestos miembros de la delincuencia organizada, o al hacer uso de la fuerza, que resulta en personas muertas, heridas o detenidas, al coadyuvar en tareas policiacas. Tener acceso a esta información es fundamental para saber si los militares actúan con respeto al estado de derecho, dentro del marco de la ley. La excusa de la SEDENA es que no cuenta con información porque no le corresponde elaborar dichos informes. A través de la Resolución RRA 0266/19, el INAI revocó la respuesta de la SEDENA con un argumento contundente: “que asuma su competencia y emita la respuesta”. Sí, la SEDENA tiene en efecto la obligación de generar estos informes, que deben además ser públicos. Una institución creada en el régimen democrático —el INAI

— le recuerda a una institución heredada de la era autoritaria —el Ejército— que no vive en el pasado, que ahora tiene la obligación de rendir cuentas, no cuentos.

El INAI no pone en duda que los datos existen, por eso exige que se localicen y hagan públicos. Para el INAI, la SEDENA incumple las leyes de transparencia al no buscar bien, al decir que no registra o no encuentra información. No es un problema de archivos o padrones, sino de opacidad, lo que supone actuar por encima de la ley (de transparencia).

* * *

Las resoluciones del INAI son documentos públicos. A ellos tiene acceso cualquier interesado en el tema. Quien les eche un ojo encontrará decenas de páginas con la réplica de la SEDENA: argumentos sorprendentes para justificar su aversión a entregar información pública, a cumplir con la ley de transparencia, a rendir cuentas. La contestación de la burocracia militar recuerda el libro *El proceso*, de Franz Kafka: en sus alegatos “no se tiene que tener todo por verdad, sólo se tiene que considerar necesario”. Esto es, sus razonamientos cargados de legalismos innecesarios no buscan ser verosímiles, están ahí para que no falten, para recubrir con la autoridad de la ley la desobediencia de la ley (de transparencia).

La SEDENA tiene una serie de argumentos prefabricados que se repiten en sus respuestas. Uno de ellos es que la información simplemente es inexistente. El problema es que hay abundante evidencia de que sí existe: en informes militares, en notas de prensa, en declaraciones oficiales. Por ejemplo, en enero de este año, el secretario de la Defensa reconoció que en 2018 hubo “algo así como setecientas” personas que murieron en enfrentamientos. ¿Cómo puede existir y no existir la información al mismo tiempo?

Otra serie de argumentos para negar esta información tiene que ver con las atribuciones del Ejército. En sus alegatos, la SEDENA advierte que no le corresponde generar la estadística requerida, que no hace datos *ad hoc* para responder a “la entera satisfacción” de quienes piden información (que debiera ser pública), que no lleva registro de lo solicitado porque eso le toca supuestamente a otra institución. El problema es que no es así. Si el Ejército no cuenta con la información se debe a que incumple visiblemente con la normatividad que le rige; y ello, se entiende, es preocupante.

Es decir, la SEDENA no sólo transgrede las leyes de transparencia, sino las que enmarcan sus funciones. Por ejemplo, la *Directiva que regula el uso legítimo de la fuerza por parte del personal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en cumplimiento del ejercicio de sus funciones en apoyo a las Autoridades Civiles, y en aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos* establece que cuando el personal militar haga uso de la fuerza “elaborará un informe detallado a la autoridad militar que corresponda, señalando el tiempo y lugar de los hechos y circunstancias”. El *Manual de Uso de la Fuerza, de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas* estipula que después de una agresión en la que resulten personas heridas o muertas se elaborará un “informe detallado del evento donde se efectuó uso de la fuerza”.

¿Qué parte de estas normas no es abundantemente clara? No se necesita ser un experto en derecho ni un genio para entenderlas. Se necesita actuar con cierta dosis de impunidad, en cambio, para incumplirlas. ¿Se puede imponer el estado de derecho incumpliendo al mismo tiempo con el estado de derecho? Otra vez, esta historia recuerda a la novela de Kafka: “el correcto entendimiento de un asunto y la incompreensión de éste no se excluyen mutuamente”. La SEDENA endiente y desentiende la ley, al mismo tiempo.

* * *

El 19 de marzo de 2010, Jorge Antonio Mercado Alonso y Javier Francisco Arredondo Verdugo fueron privados de la vida por los elementos del Ejército, reconoció oficialmente el Estado mexicano después de nueve años. La ejecución cruenta, con arma de fuego, ocurrió en las instalaciones del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey. Ambos eran estudiantes: uno de ellos del Doctorado en Ciencias de la Ingeniería; el otro de la Maestría en Ciencias con especialidad en Sistemas de Manufactura. Repito: dos alumnos de excelencia y de posgrado fueron ejecutados por el Ejército dentro de su universidad.

Indefensos, inocentes y desarmados, ambos fueron fusilados. A uno de ellos se le disparó a “menos de un metro”. De acuerdo con la Recomendación 45/2010 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), las lesiones no les produjeron la muerte de forma instantánea: “tuvieron un periodo agónico”. Los dos cuerpos presentaban “equimosis” en el rostro. La equimosis, advierte la CNDH, “es una coloración causada por el sangrado superficial dentro de la piel”, que resulta de “la ruptura de vasos sanguíneos como consecuencia del sufrimiento de un golpe contuso”. Esto “sólo se puede presentar cuando la persona que los tiene se encuentra viva al momento de recibirlos”. La evidencia llevó a la CNDH a concluir algo aterrador: después de ser baleados, mientras agonizaban, los dos jóvenes fueron brutalmente golpeados. ¿Para qué?

Según el *Manual de Uso de la Fuerza, de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas*, el Ejército debe utilizar la fuerza sólo cuando es “estrictamente inevitable o indispensable”. ¿Cómo se decide eso? “La gravedad de una amenaza se determina por la magnitud de la agresión, la peligrosidad del agresor. ¿Qué tan peligrosos eran para el Ejército dos jóvenes estudiantes de posgrado desarmados que salían de la universidad? Finalmente, de acuerdo con el *Manual*, cuando ocurre un enfrentamiento y resultan personas heridas, se debe “procurar o permitir su atención médica y en su caso su evacuación a la instalación sanitaria más cercana”. A Jorge y Javier no les concedieron auxilio médico. Al contrario, los torturaron mientras agonizaban. Los vieron morir.

La SEDENA alteró la escena de los hechos. La posición de los cuerpos de Jorge y Javier “fue modificada”. También “se les depositaron armas” para “representar que se trataba de miembros de la delincuencia organizada y no de estudiantes”. Los soldados “destruyeron la cámara de seguridad perimetral que se encontraba en la caseta de vigilancia del campus”, según la recomendación de la CNDH.

La SEDENA justificó lo ocurrido con el argumento —falso— de que los estudiantes eran miembros del crimen organizado. Señaló que ambos bajaron de una camioneta, que portaban “un fusil automático” y “una carabina”. Las armas fueron encontradas en los brazos de los estudiantes durante la “inspección cadavérica”, porque ahí las colocaron los militares. Sin embargo, los militares también hallaron esas mismas armas en la camioneta de la cual, dicen, se bajaron los estudiantes. Las explicaciones de la SEDENA son imposibles a menos que eliminemos las leyes de la física y el sentido común: las mismas armas que inculpaban a los estudiantes estaban en dos lugares, al mismo tiempo: en sus brazos inertes y en una camioneta, en la cual, por cierto, no viajaban según lo muestra un video.

Pedir que la SEDENA haga pública la información sobre su participación en “enfrentamientos” y las estadísticas de policías y civiles heridos, muertos y detenidos no es algo fuera de lugar o una extravagancia. Sí, se trata en primer lugar de exigir que cumpla con obligaciones de transparencia y normas que regulan la conducción del Ejército. Pero, más allá de eso, también supone entender mejor las consecuencias del desempeño de los militares en tareas de seguridad pública. Entre 2007 y 2014, murieron cerca de 4 mil personas como resultado de acciones del Ejército. No se trata sólo de evaluar políticas de seguridad, sino de contribuir a garantizar el derecho a la vida de todas las personas.

* * *

El cambio democrático en México, que formalmente inauguró el presidente Vicente Fox

en 2000, trajo consigo las leyes de transparencia, que la SEDENA ignora. Al tomar posesión de su cargo, Fox advirtió que ponía fin a “una etapa histórica marcada por el autoritarismo”. Por ello, su gobierno buscó “una reforma que asegure la transparencia y el rendimiento de cuentas en las tareas del gobierno, para anular la corrupción y el engaño”. De estas ideas nació el INAI, que ahora exige al Ejército a transparentar información de interés público.

En 2018, en su toma de protesta ante el Congreso, López Obrador advirtió que el Ejército “puede ser”, “mediante la aplicación de protocolos para el uso de la fuerza”, una institución importante para mantener la seguridad. El problema es que la SEDENA incumple estos protocolos, dado que afirma que no tiene la información que de ellos debiera resultar y ser pública. También, recordó que es él el comandante supremo de las Fuerzas Armadas y que no sería “encubridor de eventuales violaciones a los derechos humanos”. Que la SEDENA transparente la información sobre su actuar en enfrentamientos sería un primer paso para demostrarlo.

La justicia transicional es uno de los temas de moda en la administración de López Obrador y entre las *chattering classes* mexicanas. La justicia transicional es hoy una industria lucrativa de la que viven un número abultado de nuevos expertos en la materia. Discursos sobre la verdad, la justicia, la reconciliación han permeado espacios gubernamentales, académicos, periodísticos; el mundo de las organizaciones no gubernamentales y consultorías. No me detendré a elaborar sobre la futilidad de los mecanismos que emergen de esta retórica. Sin embargo, acaso sea evidente que cualquier ejercicio que suponga el conocimiento de verdad, la reconciliación, reparaciones o justicia de las atrocidades cometidas en la guerra contra el narco implica conocer el número de muertos. El problema es que, para el Ejército, actor principal de la lucha permanente contra la delincuencia, los muertos no cuentan (y no se cuentan).

Convenientemente, la ausencia de información sobre los informes que elabora la SEDENA cuando participa en enfrentamientos —que incluye la estadística de ciudadanos y policías muertos, heridos y detenidos— tiene un efecto doble. Primero, se

borra a las víctimas, cuya información es “inexistente”. Es decir, se les neutraliza en el campo de batalla y en la memoria: ¿quiénes eran? Para el Ejército, nunca existieron, no hay nada más de qué hablar. Segundo, y crucialmente, si no hay víctimas no hay responsables de las atrocidades. La falta de información garantiza la impunidad: la ausencia de castigo.

Fox impulsó la transparencia desde su discurso inaugural con una preocupación histórica y convincente: “los gobiernos que actúan con puertas abiertas, dispuestos a la fiscalización ciudadana, tienen márgenes muy reducidos para caer en tentaciones autoritarias”. Casi dos décadas después, el presidente López Obrador puede evitar que el Ejército recaiga en esa tentación. Las tres resoluciones del INAI que ordenan a la SEDENA cumplir con las leyes de transparencia tienen un plazo que se cumple en pocos días. López Obrador puede evitar que el Ejército sabotee la esencia de su gobierno: al margen de la ley, los muertos; por encima de la ley, el Ejército.

Javier Treviño Rangel

Doctor en sociología por la London School of Economics. Profesor-investigador Cátedra Conacyt en el Programa de Política de Drogas del CIDE.

¹ Catalina Pérez Correa, Carlos Silva Forné, Rodrigo Gutiérrez Rivas, “Índice de letalidad. Menos enfrentamientos, más opacidad (<https://www.nexos.com.mx/?p=25468>)”, *nexos*, 1 de julio 2015.