

EN EL DESAMPARO

Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)

Documento de trabajo del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, realizado con el auspicio de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)

Redacción de síntesis analítica y coordinación:

Sergio Aguayo

Investigadores principales:

Delia Sánchez del Ángel, Manuel Pérez Aguirre y Jacobo Dayán Askenazi

Apoyo en diferentes partes de la investigación:

Anuar I. Ortega Galindo, Maura Roldán Álvarez, José Díaz-Briseño
y Zyanya Valeria Hernández Almaguer

Consejo Asesor:

Mariclaire Acosta Urquidi, Rubén Aguilar Valenzuela, Javier Sicilia Zardain
y Juan Villoro Ruiz

Primera edición, 2016

D.R. © El Colegio de México, A. C.
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 Ciudad de México.
www.colmex.mx

Impreso en México

ÍNDICE

Agradecimientos.....	7
A. Introducción.....	9
B. Los Zetas y las dos tragedias	10
<i>B.1. San Fernando, Tamaulipas.....</i>	<i>10</i>
<i>B.2. Allende, Coahuila</i>	<i>13</i>
C. El Estado y las víctimas de dos tragedias	17
<i>C.1. Municipios</i>	<i>18</i>
<i>C.2. Los gobiernos de Tamaulipas y Coahuila</i>	<i>21</i>
<i>C.3. Gobierno federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).....</i>	<i>26</i>
D. Las víctimas, la sociedad organizada y el Estado	29
E. Lecciones de San Fernando y Allende	33
F. Anexos (disponibles en < http://violenciaypaz.colmex.mx >)	
Anexo 1. Panorama de la violencia en el noreste mexicano <i>Manuel Pérez Aguirre</i>	
Anexo 2. La masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas <i>Manuel Pérez Aguirre</i>	
Anexo 3. San Fernando. El Estado mexicano <i>Delia Sánchez del Ángel</i>	
Anexo 4. La tragedia en la región fronteriza de Coahuila: Allende, los Cinco Manantiales y Piedras Negras <i>Manuel Pérez Aguirre y Anuar Ortega Galindo</i>	
Anexo 5. Desarrollo del expediente de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila sobre el caso Allende <i>Anuar Ortega Galindo</i>	
Anexo 6. La desaparición de personas en Allende, Coahuila, a partir de marzo de 2011. El Estado mexicano <i>Delia Sánchez del Ángel</i>	
Anexo 7. Recomendaciones hacia la verdad, la justicia y la reparación integral <i>Delia Sánchez del Ángel y Jacobo Dayán Askenazi</i>	
Anexo 8. La masacre de San Fernando, Tamaulipas, y la desaparición forzada de personas en Allende, Coahuila; un análisis desde el derecho penal internacional <i>Delia Sánchez del Ángel</i>	

Agradecimientos

En proyectos tan complejos se acumulan deudas porque participa un buen número de personas. El proyecto nace de una idea de Jacobo Dayán Askenazi que aceptan Jaime Rochín del Rincón y Miriam Morales Sanhuesa (CEAV). En El Colegio de México el proyecto contó con el respaldo entusiasta de la presidenta, Silvia Giorguli, el secretario general, Gustavo Vega, y la directora del Centro de Estudios Internacionales, Ana Covarrubias.

A partir de ahí se fueron sumando las instituciones. Luis Raúl González Pérez y Joaquín Narro por la CNDH; Rubén Moreira Valdez (gobernador de Coahuila) y Luis Efrén Ríos Vega (Instituto Interamericano de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila).

Mención especial merece nuestro Consejo Asesor, que nos acompañó durante el proceso: Mariclaire Acosta Urquidi, Rubén Aguilar Valenzuela, Javier Sicilia Zardain y Juan Villoro Ruiz.

Resultó también fundamental la colaboración del equipo de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD): Ana Lorena Delgadillo, Rodolfo Córdova Alcaraz, Alma García Guevara, Nayely Lara García y Willy Arturo Hernández; asimismo, la de Blanca Martínez y Michael Chamberlain, del Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios, y la de Ariana García, de Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas de Piedras Negras. Ina Zoon, del Open Society Justice Initiative, nos compartió su experiencia.

Contamos también con la colaboración de Víctor Manuel Sánchez Valdez de la Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila; de Luis Daniel Vázquez y Karina Ansolabehere, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); de Artemisa López León, del Colegio de la Frontera Norte en Matamoros; de José Antonio Guevara Bermúdez, de Javier Garza (Torreón, Coahuila) y de Jorge Verástegui González (abogado independiente de Coahuila).

Nos compartieron archivos Jason Buch (*San Antonio Express News*), Alfredo Corchado (*Dallas Morning News*), Guadalupe Correa-Cabrera (Universidad de Texas), Michael Evans y Kate Doyle (National Security Archive, George Washington University).

El enlace entre El Colegio de México y la CEAV lo llevaron Jacobo Dayán y Luis Rosas Ramírez. De las administración y finanzas se encargaron Georgina Romero Fuentes, Gerardo Gutiérrez Cortés y Mónica Hernández Fuentes.

A. INTRODUCCIÓN

El artículo 1 constitucional establece con toda claridad que “el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”. En los municipios de San Fernando y Allende hubo dos tragedias; ¿cumplió el Estado con sus obligaciones? En caso contrario y poniendo en el centro a las víctimas de la violencia, ¿qué lecciones nos deja el estudio de esos casos paradigmáticos?

Existe suficiente información para afirmar que, en términos generales, el Estado no ha hecho la tarea. Ello profundiza y amplía la fractura entre Estado y sociedad. Es una fisura nociva porque, en asuntos de seguridad y respeto a la dignidad, son indispensables las convergencias entre gobernantes y gobernados. Una forma de lograr entendimientos y empatías es con acercamientos a la verdad en casos paradigmáticos que iluminen patrones y permitan hacer recomendaciones.

En marzo de 2016, El Colegio de México y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) firmaron un convenio para que el primero realizara una investigación independiente sobre el **trato y reparaciones proporcionado por el Estado mexicano —Federación, organismos autónomos, estados y municipios— a las víctimas** de la masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas (agosto de 2010), y de la desaparición de un número indeterminado de habitantes en Allende, Coahuila (marzo de 2011). Ambas tragedias fueron ordenadas por la organización criminal de los Zetas.

Este tipo de convenios son difíciles de implementar, pero se firman porque la tragedia humanitaria impone la obligación de buscar convergencias entre Estado y sociedad, convergencias facilitadas porque, en estos asuntos, se diluyen las diferencias ideológicas.

En nuestro caso, las dilaciones iniciales fueron resolviéndose en la medida en la cual se generaban entendimientos y se firmaban acuerdos de confidencialidad. Al final, tres instituciones públicas compartieron sus acervos: la CEAV, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila (PGJEC). El expediente de Allende se revisó en la sede de la Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila. También contribuyeron con información la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas de Coahuila, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila (CDHEC).

Para el proyecto, resultó fundamental la confianza de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD), del Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios de Saltillo, Coahuila, y de Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas de Piedras Negras. Esas organizaciones han acompañado a las víctimas de ambas tragedias.

Michael Evans, del National Security Archive (George Washington University), Jason Buch, periodista del *San Antonio Express-News*, y Guadalupe Correa-Cabrera, profesora de la Universidad de Texas, nos compartieron material útil para la investigación.

Persisten huecos, es cierto, pero este diagnóstico preliminar tiene avances en la comprensión del trato que las instituciones del Estado concedieron a las víctimas de las dos tragedias. Es un trabajo que hemos hecho partiendo de una convicción: las víctimas, sus familiares y la sociedad tienen derecho a conocer lo que pasó y a recibir un trato digno.

En consecuencia, adelantamos nuestra conclusión principal: es urgente e indispensable que el Estado reestructure y mejore el funcionamiento de las instituciones encargadas de atender a las víctimas de la violencia criminal. Hasta ahora, el término que mejor define la experiencia de las víctimas es el desamparo. El estudio de dos tragedias nos acercará a una verdad que es un paso indispensable para lograr que en México se conceda prioridad a las víctimas.

Este texto se complementa con una serie de anexos disponibles en la versión electrónica del mismo, disponible en <<http://violenciaypaz.colmex.mx>>. En ellos viene información mucho más detallada.

B. LOS ZETAS Y LAS DOS TRAGEDIAS

Las tragedias de San Fernando y de Allende fueron el resultado de múltiples factores. Tres serían los principales:

- a) El control casi total del crimen organizado sobre algunas regiones de Tamaulipas y Coahuila.
- b) La guerra entre el Cártel del Golfo y los Zetas iniciada en enero de 2010.
- c) La complicidad de algunos agentes del Estado, complementada con la indiferencia, ineficiencia y/o debilidad de otras dependencias.

B.1. SAN FERNANDO, TAMAULIPAS

San Fernando es un punto de cruce obligado para quienes utilizan las carreteras del Golfo de México para entrar a Estados Unidos por Reynosa y Matamoros. Según el historiador Carlos Flores, desde los años cuarenta del siglo XX, San Fernando “estuvo dominado por cacicazgos vinculados a actividades ilícitas.”¹ La dominación se convirtió en férrea ocupación cuando empezó la guerra entre los Zetas y el Cártel del Golfo en enero de 2010.

Los Zetas tenían dos objetivos prioritarios en San Fernando:

- a) Mantener el control de un municipio estratégico para las comunicaciones y para extorsionar migrantes o utilizarlos como sicarios.
- b) Evitar que le llegaran al Cártel del Golfo los refuerzos que les enviaba la Familia Michoacana y el Cártel de Sinaloa para apoyarlos en su guerra contra los Zetas.

En el primer semestre de 2010 crecieron los homicidios y las desapariciones, pero ningún observador anticipó el nivel de salvajismo que significó la ejecución a sangre fría de 72 migrantes el 22 de agosto de 2010. El hecho se conoció porque, cosa rara, en San Fernando hubo dos sobrevivientes (según el entonces presidente de El Salvador, un ciudadano de su país también escapó).

Uno de ellos, ecuatoriano, brindó numerosos testimonios que difieren entre sí (para una revisión detallada véanse los Anexos. La declaración rendida por un hondureño a la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración es más precisa porque se corrobora con otras evidencias:

[Los migrantes íbamos en] dos tráileres tipo TROCAS; [los traficantes de personas] nos dijeron que nos llevarían hacia Reynosa, Tamaulipas, [pero] en el camino nos informaron que había un retén de militares. Por ese motivo, nos dijeron que bajáramos de las trocas y continuáramos el viaje caminando para rodear el lugar en donde se encontraba el retén [...] caminamos una hora veinte [y] abordamos nuevamente las trocas [...] después de veinte minutos más de camino, fuimos interceptados por un grupo de personas [que] vestían de mezclilla, con chalecos antibalas, y con fornituras en la cintura, usaban armas de nueve milímetros, algunas tipo AK-47 y como de francotirador que nos apuntaban con un tipo láser color rojo.

Nos llevaron a un lugar del cual no recuerdo el nombre, solamente logré ver que tenían en la entrada la leyenda "RANCHO" [...] nos dieron de comer tacos y sodas y en ese momento nos [dijeron] que pertenecían a un grupo denominado como **LOS ZETAS**, y que nos ofrecían trabajo porque se encontraban en lucha con otras personas del **GOLFO**, y en contra del **EJÉRCITO** [...] nos pagarían mil dólares por semana. Sólo aceptaron el ofrecimiento tres personas, una de nacionalidad hondureña, otra salvadoreña y una guatemalteca. [También les ordenaron quitarse la camisa] para ver si teníamos tatuajes y nos [preguntaron] si habíamos pertenecido a alguna pandilla o grupo de guerrilla en nuestros países, a lo cual todos dijeron que no.

[Nos] volvieron a subir a los tráileres [que] se estacionaron frente a [una] casa blanca. [Un sicario] nos dijo que nos bajáramos [...] nos amarraron las manos hacia la espalda con unas

sogas de plástico [...] nos vendaron los ojos, y [...] después nos fueron acomodando formando una U, primero las mujeres entre las cuales se encontraba una [señora] embarazada.

Nos dijeron que nos calláramos y que no gritáramos porque nos iban a matar. Momentos después [un sicario] comenzó a disparar a las mujeres; en ese momento un migrante de quien no recuerdo su nacionalidad les dijo a los sujetos que no les dispara[ran] y escuché que le dispararon y que lo azotaron en la pared; y en ese instante me deslicé hacia unos matorrales [...] después escuché que se alejaban las trocas [...] veinte minutos después escuché que un hombre se levantó [...] me acerqué a él [y] me percaté que se encontraba sangrando y le dije que lo iba a ayudar a salir del lugar.

Para facilitar la lectura se hicieron ligeros ajustes a la redacción de esta y otras declaraciones, teniendo cuidado de no alterar la esencia de los relatos.

En 2015, la reportera Marcela Turati dio a conocer la declaración ministerial de Edgar Huerta Montiel, *El Wache*, jefe de la plaza de San Fernando y segundo al mando de los Zetas en la región. Él explica los motivos de los Zetas:

En agosto de 2010, el encargado de Ciudad Victoria reportó a *El Coyote* que iban dos camionetas doble rodada con gente [y] que cuando llegaran a San Fernando, las checáramos [...] *El Kilo* checó que eran indocumentados y se le reportó a *La Ardilla* [quien respondió] que los investigáramos bien, que los del Cártel del Golfo estaban reclutando indocumentados para obligarlos a trabajar de *halcones* o para tenerlos de esclavos. *La Ardilla* dio la orden de que se mataran y *EL ALACRÁN*, *EL CHAMACO* y *EL SANIDAD* los mataron con tiro de gracia, calibre 9 milímetros. Cuando se terminó de matar a los migrantes nos fuimos a San Fernando a un rancho [...] ahí dormimos normalmente y estuvimos como 15 días [...] como ya era de noche, no se enterraron en ese momento, pero al otro día llegaría *EL CHAMACO* a enterrarlos, pero ya no fue porque llegaron antes los marinos.²

Aunque esta masacre ha sido bastante investigada, persisten dudas e impresiones que dejamos por el momento de lado; algunas de ellas se detallan en los Anexos. Sólo las ejemplificamos con el género de las víctimas:

- a) Secretaría de Marina: a “22 kilómetros al este noreste de San Fernando, Tamaulipas, fueron encontrados los cuerpos sin vida de 72 personas (**58 hombres y 14 mujeres**)”;³

b) Ministerio Público de Tamaulipas: “setenta y dos personas sin vida, **trece del sexo femenino y cincuenta y nueve del sexo masculino**, los cuales se encuentran vendados de los ojos y atados de las manos con cinchos de plásticos color blanco.”⁴

A reserva de seguir discutiendo San Fernando con otros enfoques, puede asegurarse que ese municipio tamaulipeco era en el 2010 un campo de exterminio. Las estadísticas sobre homicidios y desaparecidos lo demuestran:

- *Homicidios.* En el 2009 hubo 12.93 homicidios por cada 100 mil habitantes y en el 2010, 100.95. En el 2011 se recuperaron 196 cuerpos de fosas clandestinas sin que las circunstancias de sus muertes queden claras.
- *Desaparecidos.* De acuerdo con cifras del Registro Nacional de Personas Extraditadas o Desaparecidas, entre 2005 y 2009 no hubo ningún desaparecido en la región que tiene como centro a San Fernando. En 2010 se disparó a 39.50 desaparecidos por cada 100 mil habitantes.

La ejecución en masa terminó de meter en la agenda nacional e internacional el viacrucis vivido por los migrantes que cruzan México.

B.2. ALLENDE, COAHUILA

Los Zetas llegaron al norte de Coahuila entre 2004 y 2005. Iban a reforzar al Cártel del Golfo. A medida que crecía la importancia de Piedras Negras en el tráfico de narcóticos, los Zetas incrementaron su autonomía. Armando Luna, secretario de gobierno de Coahuila, dio una buena explicación sobre la forma como consolidaron su poder en esa región: primero eliminaron la competencia y monopolizaron las actividades ilegales; para ello iban sometiendo a las policías municipales y a las autoridades locales. El caso de Allende concuerda con esta secuencia y, para 2009, los Zetas tenían a la policía municipal a su servicio.⁵

Una versión muy extendida es que en Allende desaparecieron 300 personas. Es posible que así sea, pero el expediente de la PGJEC sólo tiene información sobre 42 desaparecidos de Allende en un periodo de 14 meses.

Desaparecidos de Allende entre enero de 2011 y agosto de 2012

Desapariciones entre enero y febrero de 2011	4
Desapariciones en el fin de semana del 18 al 20 marzo de 2011	26

Desapariciones posteriores hasta agosto de 2012	12
Total de desaparecidos que aparecen en expediente	42

La crónica que sigue se concentra en las 26 personas que desaparecieron en las 49 horas que inician el viernes 18 de marzo a las 7 de la tarde y terminan el domingo 20 de marzo a las 8 de la noche.

Debemos, primero, entender la racionalidad del operativo:

- a) Los hermanos Miguel Ángel Treviño Morales (el Z40) y Omar Treviño Morales (el Z42) controlaban Allende desde Piedras Negras.⁶ Ellos creían que había tres traidores en su organización. El principal era Alfonso *Poncho* Cuéllar, quien tenía como subordinados a Héctor Moreno Villanueva, *El Negro*, y a Luis Garza Gaytán, *La Güiche* o *La Güichina*.
- b) Según afirmaron Cuéllar y Moreno en juicios en Estados Unidos, los hermanos Treviño consideraron que los traidores estaban colaborando con las autoridades estadounidenses; les entregaban evidencia de operaciones, como el lavado de dinero con caballos pura sangre dirigida por José Treviño, hermano mayor del Z40 y del Z42. También los responsabilizaban de haberse llevado entre 5 y 10 millones de dólares de la ganancia obtenida por el tráfico de drogas a Estados Unidos a través de Piedras Negras. Los tres se encuentran en la actualidad en Estados Unidos donde, al menos Cuéllar y Moreno, son testigos protegidos de la DEA (Administración para el Control de Drogas; en inglés: *Drug Enforcement Administration*).
- c) Garza vivía en Allende y los Zetas ocuparon el poblado el fin de semana que empezó el 18 de marzo. Para castigar su deslealtad desaparecieron a 26 personas: 20 familiares y allegados de Garza, tres amigos de *Poncho* Cuéllar y dos trabajadores de Héctor Moreno. También destruyeron 32 casas y dos ranchos “Los Garza” y “Los Tres hermanos”.

Hablamos de desaparecidos porque, aun cuando en el expediente se detallan las ejecuciones, los testimonios no deben ser la única evidencia. Faltan pruebas más contundentes sobre su muerte.

De acuerdo con los testimonios, el operativo tuvo cuatro etapas:

- a) *Los preparativos*. Los sicarios recibieron la orden de “que fuéramos a checar todos los domicilios de la familia Garza [porque] los iban a levantar para matarlos”. Los 20 efectivos de la policía municipal fueron instruidos para:
 - i. “No salir a patrullar, ni responder a los llamados de auxilio que se presentaran”; y

ii. “Levantar a cualquiera de apellido Garza” para entregarlo a los Zetas.

Las fuerzas del orden cumplieron eficazmente las directrices recibidas.

b) *La captura.* El 18 de marzo por la tarde llegaron, según el expediente judicial, al menos 60 sicarios fuertemente armados a Allende. “Como a las 6:30 o 7:00 pm”, un grupo de Zetas “tumban con una camioneta el portón principal” del rancho Los Garza, y “entran tirando balazos y agarrando a quien se encontraba presente (de siete a diez personas)”. Entre ellos estaban “cuatro mujeres de edad mayor y dos niños”.

La búsqueda continuó durante el fin de semana. Por ejemplo, el domingo, un contingente de sicarios y policías municipales “llegamos y nos metimos a la fuerza y tirando balazos” a la casa de un Garza. Lo capturaron a él, a su esposa y a un hijo menor. Los Zetas lo subieron “a la patrulla” de la policía para llevarlo a uno de los dos ranchos donde concentraban a los condenados.

c) *La ejecución y destrucción de casas.* De acuerdo con estas versiones, el domingo los sacaron de las casas a eso de las 8 de la noche para llevárselos caminando a los lugares de ejecución, “para luego matarlos a todos, dispar[ándoles] en la cabeza”. En el expediente se identifica con nombre a 26 personas presuntamente asesinadas. Durante el fin de semana saquearon, vandalizaron e incendiaron las propiedades. Los Zetas incitaban a los vecinos a robar las casas antes de incendiarlas y demolerlas con maquinaria pesada. Los policías que presenciaron el saqueo “nomás se quedaron mirando”.

En el expediente hay confusiones y contradicciones acerca del número de propiedades destruidas. Después de verificarlas cuidadosamente, sostenemos que fueron 32 casas y dos ranchos.

d) *El manejo de los cuerpos.* Destruyeron los cadáveres en dos ranchos y con métodos distintos.

En el rancho Los Garza llevaron en un camión con redilas “tambos metálicos grandes [con] “diésel o gasolina”. Esparcieron el líquido por toda la casa y en la bodega donde habían amontonado los cuerpos. Remataron antes a los que quedaban con vida. Un sicario recordó años después que “tuve que matar a una persona [de] un balazo en la cabeza”. Luego prendieron el fuego que se prolongó toda la noche “hasta que se *cocinaron*” los cuerpos.

En el rancho Los Tres Hermanos (municipio de Zaragoza) también mataron y *cocinaron* gente, utilizando otro procedimiento: llevaron tambos y “entre todos les hi-

cidos agujeros en la parte de abajo y en los lados”. Luego echaron “un muerto en cada tambor. [Después] bañar[on] los cuerpos con diésel para después prenderles fuego. Después de cinco o seis horas se cocinaron los cuerpos [...] quedaba pura mantequilla. [Echaron los restos en una acequia y en un pozo para que] no se viera nada.”

En Allende hubo dos supervivientes. Una niña de cinco años y un niño de tres. Una policía integrada a los Zetas se los llevó y los entregó en una casa hogar de Piedras Negras. De ahí fueron recogidos por sus parientes, con quienes viven desde entonces.

El expediente que nos entregó la Fiscalía tiene las virtudes y defectos comunes en el sistema judicial mexicano. Su soporte principal son las declaraciones y quienes interrogan no tienen interés en entender el contexto y la causalidad del hecho. Lo único que les importa es encontrar declaraciones inculpatorias. Hay poquísima investigación que valide la veracidad o falsedad de lo dicho. Eso impide establecer con precisión los hechos, asignar responsabilidades y proporcionar justicia y reparaciones.

Lo anterior tiene relevancia porque lo acontecido durante esas 49 horas en Allende es un episodio de una oleada de violencia que afectó a toda la región durante bastante más tiempo que aquel fin de semana. Encontramos evidencia que apuntala la hipótesis:

- a) En Allende castigaron a los Garza. Desconocemos el tipo de represalias lanzadas contra los familiares de Cuéllar y Moreno en Piedras Negras y otros municipios.
- b) La operación duró bastante tiempo. Por ejemplo, un año después (marzo de 2012), un grupo de sicarios y policías detuvieron y desaparecieron en Allende a cuatro Garza: una pareja y sus dos hijos, un niño de seis años y un bebé de meses.
- c) Es posible que haya víctimas no registradas por la Procuraduría. Para verificarlo tendría que hacerse una compulsión entre los nombres que aparecen en el expediente con los que tienen las organizaciones que representan a víctimas.
- d) El trabajo periodístico de Jason Buch y Guillermo Contreras, del *San Antonio Express News*, y de Alfredo Corchado, en el *Dallas Morning News*, entre otros, apuntala la hipótesis de una tragedia mucho más amplia, geográfica y temporalmente. De hecho, el expediente menciona de pasada posibles hechos de violencia en otros municipios (Múzquiz, Nava, Piedras Negras y Zaragoza). En esta investigación no tuvimos tiempo para seguir esas pistas.

El acuerdo de confidencialidad que firmamos nos impide dar a conocer la identidad de víctimas y verdugos, salvo que ya se hubieran hecho públicos por otros medios.

En tanto no establezcamos con mayor precisión lo que sucedió en esa y otras regiones de la entidad, seguiremos desconociendo el costo humano de unas represalias que por ahora se asocian solamente con Allende. Esa ambigüedad alimenta la idea de que hubo 300 desaparecidos en Allende.

Por cierto, la primera vez que apareció una mención a 300 víctimas en Allende fue en una declaración del 2013 hecha por Héctor Moreno Villanueva, *El Negro*, en un juzgado de Estados Unidos en el juicio contra José Treviño (hermano mayor del Z40 y del Z42). Se desconocen los motivos de Moreno para dar ese número. Al ser testigo protegido de la DEA, desconocemos lo que sabe.

Este hecho conduce a una avenida muy poco explorada. La opacidad de Estados Unidos obstaculiza el acercamiento a la verdad. Ellos preservan información importante para entender lo que pasa en México. El actual gobernador de Coahuila, Rubén Moreira, comentó que actores principales de la matanza se encuentran en Estados Unidos y que la Procuraduría de Coahuila no ha tenido éxito en la extradición ni en obtener información de estas personas.⁷

Como argumentaremos más adelante, estamos ante una violencia criminal binacional.

Con el apoyo del National Security Archive, estamos solicitando a la DEA que nos dé acceso a las declaraciones de los testigos protegidos.

C. EL ESTADO Y LAS VÍCTIMAS DE DOS TRAGEDIAS

Es necesario recordar que el Estado tiene la obligación de prevenir las violaciones a los derechos humanos y, cuando éstas ocurran, debe establecer los hechos para contribuir a que se haga justicia y se reparen los daños causados. Para cumplir con esas tareas —y para que las víctimas y la sociedad puedan verificarlo—, una pieza clave son acercamientos rigurosos a la verdad.

Hay un gran obstáculo: el entramado institucional y judicial mexicano no fue diseñado para buscar la verdad y le cuesta trabajo incorporar esta perspectiva. Éste es uno de los motivos más frecuentes tras las tensiones con aquellos sectores de la sociedad convencidos de que el acceso a la información y a la verdad es un derecho de las víctimas, de sus familiares y de la sociedad.

Para este proyecto hubo dependencias —como la PGR y la Secretaría de Relaciones Exteriores— que no entregaron información. Las que sí lo hicieron —CEAV, CNDH y gobierno de Coahuila, entre otras— nos proporcionaron acervos donde se aprecian debilidades, omisiones y errores que iremos incorporando al análisis en el afán de hacer correcciones que permitan atender a las víctimas.

C.1. MUNICIPIOS

Es indispensable entender el papel jugado por los gobiernos locales, ya que es el terreno donde interactúan cotidianamente el crimen organizado y el Estado. En esta investigación nos centramos solamente en las policías municipales de dos municipios. Adelantamos la conclusión principal:

En 2010 y 2011, los Zetas tenían a su servicio a los 36 policías de San Fernando y a los 20 de Allende. Sin embargo, los agentes se involucraron de diferente manera con los criminales. Algunos se hicieron entusiastas cómplices; otros pusieron distancia sin confrontar ni combatir a los delincuentes.

A continuación, explicamos la manera como se ejercía esta dominación, aclarando que hay diferencias en la cantidad y calidad de la información disponible para ambos casos.

C.1.1. SAN FERNANDO, TAMAULIPAS

La CNDH hizo una investigación de tres años sobre la masacre, pero no se interesó en entender el papel jugado por la policía y el gobierno municipales. Pese a ello, hay algunos documentos oficiales mexicanos y estadounidenses que confirman la complicidad entre criminales y policías. La evidencia más clara apareció a raíz de que el ejército descubriera, durante abril de 2011, entre 193 y 196 cuerpos en fosas clandestinas cercanas a San Fernando (las cifras finales varían dependiendo de la fuente).

El cónsul de Estados Unidos en Matamoros se interesó por las fosas clandestinas porque hubo rumores de que entre los muertos había dos estadounidenses. En sus informes al Departamento de Estado, incluyó una afirmación bien importante: fueron detenidos 17 Zetas y 16 policías de San Fernando. Estos últimos fueron acusados de “proteger a los Zetas responsables de secuestrar y asesinar a los pasajeros de los autobuses”.⁸ Si tomamos a los 16 policías como indicador, al menos 44% de los 36 agentes estaban al servicio de los Zetas. Es probable que los otros no se opusieran.

Una evidencia documental igualmente importante es una escueta tarjeta informativa de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) de la PGR, recuperada por Michael Evans del Archivo de Seguridad Nacional de Washington. Ese documento parafrasea declaraciones ministeriales de integrantes de los Zetas y de policías. Según un delincuente, “los policías y [agentes de] tránsito de San Fernando ayuda[ban] a la organización de los Zetas”.

En la misma tarjeta se mencionan tres de las funciones que desempeñaba la policía al servicio del crimen organizado:

- a) “Omisión en su deber en la observación de delitos cometidos” por los Zetas.
- b) “Labores de *halconeo*”.
- c) Detención de personas que entregaban a los Zetas.⁹

La tarjeta informativa de la SEIDO se refiere a las fosas encontradas en el 2011, pero entre los involucrados menciona al policía Álvaro Alva Terrazas, *El Junior*. Según la declaración de Edgar Huerta Montiel, *El Wache*, difundida por Turati, Álvaro también participó en la masacre de agosto de 2010. Puede inferirse, por lo tanto, que la policía era controlada por los Zetas al menos desde el 2010.

El documento de la SEIDO también habla de que la organización criminal pagaba a la policía, pero sin especificar el monto. Cuando se conocen los bajos salarios de los policías, se entiende la facilidad para corromperlos o cooptarlos.

	Monto
Sueldo mensual promedio de un policía municipal en la región.*	5,187.00

* El monto fue establecido a partir de los datos existentes de las policías municipales de Matamoros, Reynosa y Valle Hermoso en 2010.¹⁰

C.1.2. ALLENDE, COAHUILA

En el expediente elaborado por la Fiscalía de Coahuila sobre Allende hay bastante más precisión sobre la relación entre la delincuencia organizada y la policía municipal.

Una de las declaraciones ministeriales más claras de ese expediente es la de un bombero. Él comenta que, a mediados de 2009, se dio cuenta de que la dirección de policía municipal de Allende ya “estaba involucrada con la delincuencia organizada”. Otros testimonios aseguran que en el 2010 el control era total.

El testimonio de los policías que rindieron testimonio confirmó que “todos recibíamos dinero de los Zetas, unos obligados y otros por gusto”. Si contrastamos las versiones aparecidas en estas declaraciones, 11 de los 20 policías municipales colaboraban activamente con los Zetas (entre ellos estaban el director y el comandante) y el resto lo aceptaba sin participar ni rechistar.

La policía tenía las siguientes funciones:

- a) Ignorar las denuncias y “reportes de la ciudadanía”.
- b) El comandante colocaba a los “policías en diferentes puntos de la ciudad para que pasaran todas las novedades, es decir, ponía a *halconear* a los policías”. Tenían instrucciones de avisar cuando llegaba o pasaba el Ejército, la Marina o los GATES (Grupo de Armas y Tácticas Especiales creado por el gobierno de Humberto Moreira en el 2009). También debían avisar del arribo de vehículos

- con matrículas de otras entidades porque, según un policía municipal, “los Zetas tenían temor de que entrara un grupo criminal para hacerles competencia”.
- c) Dejar que los Zetas entraran a la cárcel local para sacar personas o golpearlas dentro de las celdas. Un uniformado recordaba que el jefe de plaza visitaba la cárcel “como si estuviera en su casa sin que nadie le dijera nada”.
 - d) Cobrar el derecho de piso para entregarlo a los Zetas. El director de la Policía daba a sus subalternos una lista de cantinas “para ir a cobrar cuotas”. También recaudaban la “cuota de las prostitutas”. Entre todos los establecimientos juntaban 14 mil pesos (no aclaran si esta cantidad era diaria, semanal o mensual).
 - e) Participar activamente en los *levantones* y en la entrega de personas a los criminales.

Una parte de los recursos obtenidos por los Zetas en Allende la dedicaban a la compra de la complicidad policiaca. Sorprende lo económico que les resultaba tener a su servicio a una corporación policiaca.

Pagos mensuales de los Zetas a la policía municipal de Allende 2011

Sueldo mensual promedio de un policía municipal en la región*	6 324.33
Pagos mensuales de los Zetas	Monto
Director de la corporación policiaca	20 mil
Comandante de la corporación policiaca	10 mil
Cuatro responsables de turno (RT), 3 mil c/u	12 mil
7 policías dispuestos, 2 mil c/u	14 mil
4 policías poco dispuestos, mil c/u	4 mil
3 policías que se negaron, 500 c/u	1 500
Gasto mensual de los Zetas en la policía	61 500

* El monto fue establecido a partir de los salarios de las policías municipales de Acuña, Piedras Negras y San Pedro en 2011, reportados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹¹

Las autoridades municipales eran, en el mejor de los casos, figuras decorativas. Quien fuera presidente municipal en marzo de 2011 manifestó por escrito a la Procuraduría que “no fui testigo presencial de los hechos”, que “me enteré por comentarios aislados de personas que tampoco habían presenciado los acontecimientos”, que “nunca recibí notificación alguna, queja o denuncia de personas o víctimas de los hechos violentos”. El comandante de la Dirección de Seguridad Pública reveló que él no había recibido ninguna denuncia ni información de persona alguna o de otro medio y que, como no es facultad del municipio emprender una investigación, pues él no hizo nada.

Reiteramos lo ya dicho: estamos ante un caso de desaparición forzada porque en el expediente aparecen declaraciones sobre levantones o ejecuciones sin que se proporcionen evidencias más sólidas que confirmen su muerte. La Procuraduría de Coahuila ha clasificado a 26 de los desaparecidos como secuestrados.

Tomando como base esas declaraciones, puede asegurarse que:

- a) En esos dos municipios la organización criminal controlaba el aparato de seguridad local y que algunos de los policías eran parte integral de los Zetas.
- b) Hay similitudes en los métodos utilizados por los Zetas para controlar a las policías.
- c) Los gobiernos municipales eran inexistentes y los funcionarios violaron múltiples leyes mexicanas e internacionales. Por ejemplo, incumplieron con la obligación de denunciar “inmediatamente” los casos de desaparición forzada.
- d) Si lo encontrado en San Fernando y Allende se reproduce en otros municipios —y hay evidencia en ese sentido—, los gobiernos locales son el flanco más débil del Estado mexicano.
- e) La suma de lo anterior nos permite afirmar que los dos municipios revisados dejaron en el desamparo a las víctimas.

Queda una pregunta que abordaremos en las siguientes secciones: ¿qué papel jugaron los gobiernos de los estados, el gobierno federal y los organismos autónomos de derechos humanos?

C.2. LOS GOBIERNOS DE TAMAULIPAS Y COAHUILA

Los tres gobernadores de Tamaulipas y Coahuila que analizaremos tuvieron comportamientos claramente diferenciados.

El tamaulipeco Egidio Torre Cantú y el gobernador interino de Coahuila Jorge Juan Torres López (enero-diciembre de 2011) evadieron todo lo que pudieron la responsabilidad de su gobierno, para lo cual negaban o minimizaban los hechos.

Rubén Moreira ha modificado lenguaje, leyes y políticas públicas. Son avances en la dirección correcta que no ofrecen una solución integral a la problemática planteada por las víctimas.

Fundamentamos a continuación estas afirmaciones.

C.2.1. TAMAULIPAS

El gobierno de Torre Cantú se distinguió por las negaciones y la ineficiencia:

a) *Las negaciones.* Durante abril de 2011 se descubrieron entre 193 y 196 cuerpos en fosas clandestinas de San Fernando. El cónsul de Estados Unidos en Matamoros categorizó en unas frases la reacción del gobierno tamaulipeco: “Funcionarios del gobierno de Tamaulipas intentan minimizar los descubrimientos y la responsabilidad del estado”. Luego añadió que se disculpan diciendo que “el crimen organizado es un problema federal y que el estado carece de los recursos para enfrentarlos”.¹²

Encontramos la misma actitud cuando le solicitamos información en el 2016 a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas (CODHET). Su respuesta fue escueta y evasiva. Se excusaron diciendo que la CNDH había iniciado de oficio una investigación y emitido una *Recomendación*. Es cierto que instituciones nacionales tomaron la responsabilidad del caso, pero la CODHET pudo haber hecho muchísimo más por los migrantes.

b) *La ineficiencia.* La Recomendación 80/2013 de la CNDH documenta muy bien el poco profesionalismo de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tamaulipas (PFJET). Es el caso, por ejemplo, de la forma como manejaron los cuerpos de los 72 migrantes. Este ángulo se discute a profundidad en los Anexos.

Ahora bien, ¿a qué se debe el comportamiento del gobierno tamaulipeco?, ¿era incompetencia o existían complicidades con el crimen organizado? De ser el caso, ¿cuál era el nivel y la profundidad de los lazos entre el gobierno de Torre Cantú y los Zetas o el Cártel del Golfo? Lo ignoramos en parte porque la CNDH no fijó responsabilidades ni profundizó sobre la actuación de los gobiernos del municipio y el estado; no lo hizo ni en su *Recomendación* ni en el expediente que la sustenta. Tampoco explica los antecedentes y el contexto, aun cuando en el acervo habría elementos para haber contribuido a la comprensión de lo sucedido.¹³

C.2.2. COAHUILA

Ni la PGR ni la CNDH atrajeron el caso de Allende, cuyo manejo ha sido responsabilidad del gobierno de Coahuila. La manera como fue manejado por dos gobernadores muestra actitudes claramente diferenciadas.

La negación define el interinato de Jorge Juan Torres López (4 de enero a 1 de diciembre de 2011). La evasión fue posible porque las víctimas y los pobladores estaban aterrorizados y porque el asunto fue ignorado inicialmente por los medios de comunicación. La Procuraduría sólo recibió una denuncia y realizó una visita a Allende, que

se caracteriza por lo ambicioso de las instrucciones y lo magro de los resultados. Eso explica un comentario hecho por el gobernador Rubén Moreira (1 de diciembre de 2011 a la fecha) durante una conversación para esta investigación: en el tema de los desaparecidos, en “Coahuila no se había hecho nada”.

El gobierno de Rubén Moreira sí reconoció la gravedad de los hechos y sí se interesó por esa tragedia sin haber logrado, hasta la fecha, una solución integral ni una atención adecuada.

A) LO POSITIVO DEL GOBIERNO DE COAHUILA

Desde su campaña, Rubén Moreira reconoció que Coahuila tenía un problema grave de seguridad y derechos humanos. Como gobernador ha dedicado atención a las desapariciones. Entre las actividades más importantes estarían:

- Reunirse regularmente con los organismos civiles que representan a familiares de desaparecidos. Le reconocen el gesto y las políticas adoptadas, pero señalan los pocos resultados concretos y algunos condicionamientos inaceptables.
- Crear, en mayo de 2014, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas de Coahuila (CEEAV).
- Reformar la ley orgánica de la Procuraduría para crear la Unidad de Búsqueda especializada en desapariciones.
- Invitar a la Cruz Roja Internacional para hacer un programa de exhumación e identificación de cuerpos en fosas comunes.
- Responder por escrito —aunque de manera muy breve— el informe *Atrocidades imnegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, de Open Society Justice Initiative.
- Tener una mayor transparencia, lo que se refleja en el acceso al expediente dado a la CEEAV y a un equipo de investigadores independientes.¹⁴

B) INSUFICIENCIAS Y OMISIONES DEL GOBIERNO DE COAHUILA

Michael Chamberlain, del Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, asegura que el “peor hándicap del gobierno de Rubén Moreira es el de in-

investigación, no le da prioridad al derecho a la verdad”. Tiene razón y su diagnóstico se confirma con el análisis del expediente judicial y de lo hecho por dos organismos públicos del estado de Coahuila.

En el expediente aparecen las versiones de 61 personas que identificaron a 31 zetas y a cinco policías como participantes activos en los operativos de marzo de 2011 y marzo de 2012. Los otros integrantes de la corporación policiaca sirvieron de *halcones* o se encerraron en sus cuarteles.

Personas que declaran en el expediente de la Procuraduría de Coahuila

Familiares de víctimas	11
Policías municipales	18
Funcionarios públicos	2
Bomberos	4
Vecinos	16
Familiares de perpetradores	4
Zetas	6
Total	61

Como se verá en el cuadro siguiente, el tipo de actividades y las fechas en que se realizaron confirman:

- El peso desproporcionado que se concede a las declaraciones. 56 testimonios por cuatro visitas de peritos que incluyeron una recuperación de muestras casi tres años después.
- La lentitud extrema de un asunto que, por su gravedad, debería haber recibido más atención. De hecho, el caso es ignorado entre 2011 y 2013.
- Empiezan a darle prioridad a partir de enero de 2014, coincidiendo con una creciente atención mediática. Es hasta noviembre de 2014 cuando la Procuraduría envía, por primera vez, peritos al rancho Los Garza. Ayudados por un “binomio canino”, recuperan 66 fragmentos óseos y 68 órganos dentales. Desconocemos si pudieron extraer DNA.

Acciones de la Procuraduría de Coahuila entre 2011 y 2016

Año	Acciones							
	Denuncias	Testimonios	Visitas oculares	Indagación entre población	Visitas de peritos	Tomas de muestras para análisis	Detenciones	Vistas de ejercicio de acción penal
2011	1	1	1	1	-	-	-	-
2012	1	3	-	1	-	-	-	-
2013	-	-	1	2	-	-	-	-
2014	8	37	-	3	4	2	6	1
2015	1	15	-	-	-	-	1	1
2016	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	11	56	2	7	4	2	7	2

Nota. Hasta principios de agosto de 2016 (fecha en la cual consultamos el expediente), no se había realizado otra diligencia en este caso, pese a que han estado saliendo testimonios sobre el caso en Cortes ubicadas en Texas. En los Anexos se proporcionan más detalles sobre las acciones llevadas a cabo por la Procuraduría.

El expediente deja la impresión de que Allende es una república independiente. Casi no hay menciones a otras partes del estado mexicano y carece de un análisis del contexto en el que ocurrieron las desapariciones y de los patrones sistémicos. Hablamos de requisitos esenciales para la conducción de una investigación con diligencia debida.

Tampoco se refleja el interés por relacionar Allende con otros municipios. El expediente se centra en las represalias contra Garza sin referirse a lo que seguramente hicieron los Zetas en municipios aledaños para castigar a Cuéllar y Moreno.

Esta falta de interés por la verdad y el afán de dar por cerrado el asunto tal vez influyan en la insistencia del gobierno de Coahuila a las familias y a sus representantes —de este y otros casos— de que los desaparecidos están muertos y que los perpetradores también están muertos o encarcelados. Una contradicción no resuelta es que en el expediente de la Procuraduría reciben el trato de “secuestro calificado”.

Un problema adicional es el escaso trabajo realizado por la CEEAV y la Comisión de Derechos Humanos de Coahuila. La labor de ambas instituciones es inadecuada para la magnitud del problema. En los Anexos se amplían estas reflexiones críticas.

Es entonces comprensible la profunda insatisfacción de los familiares de los desaparecidos a los que se les regatea un conocimiento preciso sobre lo que sucedió y que, además, constatan la lentitud e ineficacia de los procedimientos judiciales.

Por lo tanto, puede concluirse que las víctimas de San Fernando y, en menor medida, las de Allende no recibieron el trato adecuado de los gobiernos de los estados. Para establecer las posibles responsabilidades del gobierno de Tamaulipas, tendríamos que tener acceso a sus acervos porque, recordemos, el caso fue atraído por instituciones federales. En Coahuila, Rubén Moreira ha sentado las bases de una mejor política y, como permanecerá en el cargo hasta finales de 2017, tendría tiempo para acelerar los trabajos y consolidar una política bien intencionada, pero todavía no consolidada.

C.3. GOBIERNO FEDERAL, LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH) Y LA COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS (CEAV)

Los gobiernos municipales fueron cómplices de graves violaciones a los derechos humanos, el gobierno de Tamaulipas fue indiferente y el de Coahuila, insuficiente. Ante ello, ¿qué hicieron y qué dejaron de hacer las dependencias federales y los organismos autónomos?

La información que tenemos es insuficiente para entender las acciones y omisiones del Ejecutivo federal y esperamos cerrar ese hueco durante la Fase 2 de esta investigación. Al parecer, la PGR atrajo algunas investigaciones sobre Allende y el Ejército y/o la Marina tenían bases cercanas a las cabeceras municipales de San Fernando y Allende. Suponemos que el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) tenía agentes desplegados en esos lugares y que el Instituto Nacional de Migración tuvo un papel en la problemática de los migrantes.

Así, sabemos que estaban enterados de lo que sucedía, pero ignoramos cómo procesaban esos conocimientos y, sobre todo, cuál era la racionalidad tras la pasividad ante el control ejercido por los Zetas sobre los dos municipios revisados. En el caso de Allende, un bombero aseguró que los “elementos de Sedena jamás intervinieron en ningún enfrentamiento”.

En todo caso, pondremos el acento en la CNDH y la CEAV, los organismos públicos que nos dieron acceso a sus archivos.

C.3.1. LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La CNDH no cumplió con su obligación de prevenir las violaciones a los derechos humanos y de investigarlas para contribuir a que hubiera justicia y reparaciones. Es cierto que se involucró inmediatamente en la masacre de San Fernando, pero se tardó casi tres años en presentar la *Recomendación* 80/2013. El acceso a las 12 182 fojas numeradas que sustentaron dicha *Recomendación* nos permitió entender mejor sus métodos de trabajo y la forma como se autolimitaba.

Este análisis se centra sobre todo en el periodo de Raúl Plascencia como presidente de la CNDH: noviembre de 2009 a noviembre de 2014. Está incompleto el análisis sobre lo hecho durante la gestión de Luis Raúl González.

a) *San Fernando*. La *Recomendación* tiene partes positivas. Por ejemplo, hace una buena descripción de los errores cometidos por la Procuraduría de Tamaulipas. Asimismo, responsabiliza a los agentes del Ministerio Público por no realizar de manera adecuada la identificación, manejo y conservación de cadáveres, por incumplir con los procedimientos adecuados para el manejo de cadena de custodia, preservación y conservación del lugar de los hechos y por entregar restos sin tener certidumbre sobre las identidades (enviaron a Honduras el cuerpo de una víctima de nacionalidad brasileña).¹⁵

Los aciertos quedaron opacados por la falta de seguimiento y por las omisiones que tiene. Ello, sumado a la gestación tan larga, terminó haciéndola irrelevante para la protección de las víctimas.

De hecho, la mayor falla de la CNDH en San Fernando es la falta de empatía hacia las víctimas. Independientemente de lo declarado a los medios por el titular de este organismo, la revisión del expediente que sustentó la *Recomendación* —acuerdos, actas circunstanciadas, dictámenes médicos, averiguaciones previas, comunicados de prensa, notas periodísticas, etc.— nos permite asegurar que hasta diciembre de 2013 la CNDH no entró en contacto con las familias de las 72 personas que perdieron la vida.

La CNDH hizo varias recomendaciones a la PGR y al gobierno tamaulipeco. Fueron regaños públicos sin consecuencia alguna, pero que permiten constatar la distancia entre lo pedido por la CNDH y lo sucedido. Por ejemplo, la CNDH hizo siete recomendaciones al gobernador de Tamaulipas. Las cinco primeras empiezan de la misma manera: que “se instruya a ...” tal o cual autoridad; la sexta pide que “se giren instrucciones al Secretario de Seguridad Pública” y la séptima ordena que “se colabore ampliamente con” la CNDH.

Es notable la facilidad con la cual la CNDH consideraba que sus recomendaciones habían sido cumplidas. Bastaba con que el gobierno de Tamaulipas mandara un oficio “instruyendo” a tal o cual dependencia del gobierno a fin de que hiciera lo que la CNDH pedía para recibir el comentario de “cumplimiento” parcial o total. No hubo seguimiento para verificar si se estaba haciendo y si con ello se mejoraba la situación de las víctimas. Hay incluso indicios de que el gobierno de Tamaulipas lo único que hizo fue enviar oficios, lo cual, en México, es notoriamente insuficiente.

La CNDH tampoco investigó el papel jugado por la policía municipal y por otros agentes del Estado. Es una omisión notable porque, en su *Informe especial* de 2009 sobre el secuestro de migrantes, aseguró que en “algunos casos [hay] indicios que sugie-

ren la participación o colusión de autoridades de los tres órdenes de gobierno”.¹⁶ Llegó a tanto el descuido que en su *Recomendación* ni siquiera cita dicho *Informe*. De hecho, hizo a un lado los testimonios a su disposición; nos quedamos con la impresión de que se autocensuró.

La CNDH de Raúl Plascencia se abstuvo de intervenir en el caso de Allende pese a que, en septiembre de 2014, el titular declaró que tenían meses investigándolo y que habían recabado testimonios y recorrido el lugar de los hechos.¹⁷ Según Juan Alberto Cedillo, de la revista *Proceso* (30 de junio de 2014), un oficina de la CNDH había respondido a una queja sobre Allende que el asunto “fue turnado a la Comisión de Derechos Humanos del estado de Coahuila”.¹⁸ El mismo reportero de *Proceso* entrevistó al presidente municipal de Allende, Reynaldo Tapia, quien refutó a Plascencia al decir que la CNDH se había presentado en Allende tan sólo unos días antes de la rueda de prensa.¹⁹

En la gestión de Luis Raúl González, la CNDH continuó la indagatoria sobre Allende, pero sin demasiada continuidad. De hecho, hay un periodo de inactividad entre junio de 2015 y agosto de 2016, cuando se reinician los trabajos. Es cierto que enfrentó obstáculos para acceder a la información, pero pudo haber tomado otras acciones para continuar con su indagatoria.

La reforma constitucional de 2011 concedió a la CNDH la capacidad de calificar una violación como “grave”, lo cual da más recursos a las víctimas y a la sociedad para exigir la verdad y obtener reparaciones. Durante su gestión, Raúl Plascencia sólo calificó dos violaciones como graves: Chilpancingo, Guerrero, y Ocoyucan, Puebla.²⁰ Pensamos que una forma incorrecta de medir la gravedad es contando el número de muertos. Nos parece ilógico que ni Raúl Plascencia ni Luis Raúl González hayan calificado como graves a San Fernando y a Allende. Lo hecho por los Zetas elevó el listón de las barbaries. El Estado ni previno ni actuó con la celeridad que se merecían ambos casos.

C.3.2. LA COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

Durante el sexenio de Felipe Calderón apareció el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad y otros organismos que exigían atención para las víctimas. Ellos y quienes los respaldaron metieron el tema en la agenda nacional e internacional. El Estado reaccionó aprobando leyes, creando instituciones y asignando presupuestos. Sin embargo, las víctimas, los organismos que las representan y quienes observan estos temas coinciden con lo insatisfactorio de los resultados.

Uno de los primeros actos públicos de Enrique Peña Nieto fue la promulgación de la Ley General de Víctimas y el establecimiento de un Sistema Nacional de Atención a Víctimas, que es la instancia superior de coordinación, formulación y evaluación de

las políticas públicas dedicadas a brindar protección, atención, ayuda, asistencia, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas.

La CEAV es el órgano operativo del Sistema Nacional. La documentación que nos entregaron y el acceso que nos dieron nos permiten asegurar que la Comisión ha sido incapaz de dar una buena atención a las víctimas de San Fernando (sobre Allende no tiene un expediente abierto). En los Anexos detallamos lo encontrado en la CEAV y presentamos recomendaciones muy puntuales. En este documento simplemente enunciamos las ideas centrales.

La CEAV tiene en su mandato una enorme capacidad potencial para asistir, proteger y reparar a las víctimas. Sin embargo, se ha distinguido más por lo que ha dejado de hacer que por sus logros. En buena medida, esto se debe a un deficiente diseño original y a un desorden burocrático causado en parte por una fractura entre los cuatro comisionados (debería haber siete), a la timidez en la interpretación de sus funciones, al excesivo énfasis que ha concedido a la indemnización individual olvidándose de la reparación integral, a la distancia que tiene con las organizaciones que atienden a víctimas y a la manera como está otorgando recursos del fondo de víctimas.

Este diagnóstico tan severo es compartido por diferentes actores públicos y es incluso la opinión de integrantes de la misma Comisión. Cuando entregamos este Informe está en marcha un esfuerzo del Ejecutivo federal y del Congreso por reestructurar a fondo esta organización, central en la atención de las víctimas. Esperamos haber contribuido con esta investigación a la reflexión colectiva.

En suma, la CNDH y la CEAV no atendieron adecuadamente a las víctimas de San Fernando y de Allende. Esta percepción —compartida por organismos y analistas mexicanos y extranjeros— ha provocado una crítica metódica y a veces destructiva que debe dar paso a una discusión más fructífera: ¿cómo fortalecemos los organismos públicos? A eso dedicamos las próximas secciones.

D. LAS VÍCTIMAS, LA SOCIEDAD ORGANIZADA Y EL ESTADO

Pese a las condiciones adversas, las víctimas han podido defender sus derechos porque han contado con el apoyo de organismos civiles, medios de comunicación y académicos de México y otros países. Es una telaraña de interacciones que no podemos, por ahora, reconstruir o describir con el detalle que se requiere. Hacemos un bosquejo que profundizamos en los Anexos y que completaremos en la Fase 2 de esta investigación.

En términos muy generales, estos actores cubren tareas complementarias. Los medios llaman la atención sobre las tragedias dándoles, en muchas ocasiones, un rostro humano. Al ser visibilizadas, las víctimas se sienten reconocidas y en algunas ocasiones buscan el apoyo de los organismos civiles que, una vez involucrados, las acompañan durante el tiempo que sea necesario. Simultáneamente, los académicos van

recuperando e interpretando los hechos para generar un conocimiento que alimenta el trabajo de activistas y periodistas. Estos actores sociales inician, solos o aliados, una interacción con algunas partes del Estado que en ocasiones lleva a la aprobación de leyes, la creación de instituciones y la aprobación de presupuestos.

D.1. LAS VÍCTIMAS

Conversamos con familiares de los asesinados en San Fernando y con organismos que representan a los desaparecidos en Allende. Acercarse a las consecuencias que tiene la violencia sobre individuos y familias sacude profundamente por la intensidad del sufrimiento y porque nos recuerda la vulnerabilidad de todos los que vivimos en México. Por ello resulta tan importante contar con instituciones de Estado que tengan un marco jurídico que facilite el compromiso con quienes vieron violados sus derechos.

La madre de una salvadoreña asesinada en San Fernando sintetizó en cuatro frases los deseos de los afectados y su sensación de abandono:

- a) Vivo en una incertidumbre de no saber a quién tengo enterrada en el cementerio de El Salvador.
- b) Tenemos el derecho a la verdad, a la justicia y a la medicina, a la educación y a muchas cosas que necesitamos.
- c) Nos prometieron [el gobierno] y hasta [ahora] en realidad nada.
- d) Juegan con la dignidad de nosotros.

Una madre guatemalteca verbaliza el dolor y la impotencia sentida por los familiares: “A nosotros nos dejan moribundos, con nuestro dolor [...] quedamos con dolor, angustia, desesperación, porque nos sentimos inútiles, nosotros no podemos hacer nada”.

En suma, las víctimas buscan verdad, justicia y reparaciones. También quieren ser tratados con dignidad. Hasta ahora, las instituciones del Estado mexicano han sido incapaces de cumplir con sus expectativas.

D.2. LOS ORGANISMOS CIVILES

Los organismos civiles han sido fundamentales en el acompañamiento de las víctimas de San Fernando y de Allende, así como en exigir al Estado que se les atienda. Para esta investigación trabajamos, sobre todo, con la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho con sede en la capital y con el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, de Saltillo, Coahuila.

La Fundación es una de las organizaciones de la sociedad civil que ha apoyado más de cerca a las familias de las víctimas de San Fernando. Su papel ha sido fundamental

para que el asunto haya ido avanzando por los vericuetos de la justicia mexicana. Esta labor persistente ha influido en la aparición de una conciencia nacional e internacional sobre el drama de los migrantes que cruzan por territorio mexicano, lo que su vez ha llevado a la aparición de una organización regional.²¹

El Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, de Saltillo, Coahuila, fue impulsado por el obispo Raúl Vera López, un personaje central en la lucha por los derechos humanos. El Centro es pionero en el tema de los desaparecidos en el estado de Coahuila (empezó a trabajar por ellos en 2009). Su presencia ha sido uno de los factores que explican por qué el gobierno de Rubén Moreira puso ese tema como una de sus prioridades.

En Coahuila existen otras organizaciones que —aunque surgieron posteriormente— apoyan a las familias de personas desaparecidas. Entre ellos, el colectivo Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC), que ha denunciado más de 380 casos y es respaldado por el Centro Fray Juan de Larios. También están: Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas de Piedras Negras, Alas de Esperanza y Grupo VIDA.

Estas breves referencias de ninguna manera agotan la participación de la sociedad civil en la defensa de los derechos humanos en Tamaulipas y Coahuila. A reserva de que revisemos en más detalle a este actor, adelantamos una hipótesis fundamental: el tejido social de una ciudad, región o estado está muy condicionado por el entorno. Si la tragedia de Allende ha quedado en manos de organismos civiles de Coahuila, se debe en buena medida a la mayor densidad en el tejido social de esta entidad frente al de Tamaulipas. Con menos habitantes, Coahuila casi triplica el número de organismos civiles que tiene Tamaulipas.

Organismos de la sociedad civil (OSC) en Tamaulipas y Coahuila, 2012-2016

	Coahuila		Tamaulipas		Nacional	
Población según el censo de 2010	2 748 391		3 268 554		112 336 538	
-	Totales	Tasa*	Totales	Tasa*	Totales	Tasa*
2012	367	13.3	188	5.8	15 019	13.4
2013	414	15.06	203	6.2	16 255	14.5
2015	-	-	225	6.9	22 918	20.4
2016	414	15.1	234	7.2	21 122	18.8

* Tasas calculadas por cada cien mil habitantes. Sólo se consideran las OSC con denominación “activa”. Los cálculos se realizaron en diferentes meses para cada año.

Fuente: Corresponsabilidad del RFOSC, Indesol-SEDESOL e INEGI para población calculada según el censo de 2010.

Este análisis tendrá que complementarse con una peculiaridad nacida de las condiciones tamaulipecas. Como lo plantea Lucía Calderón en una tesis doctoral de 2016, la intensidad de la violencia tamaulipeca llevó a la aparición de organismos civiles clandestinos e informales que establecieron redes de resistencia ante la ausencia de Estado.²²

D.3. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los periodistas, los medios y las redes sociales han tenido un papel central en la evolución vivida por las tragedias de San Fernando y Allende. Esto es así porque a las víctimas, a los Zetas y a algunos gobernantes sí les importa lo que aparece sobre ellos.

Enumeramos algunos de los medios y periodistas que han jugado un papel central en los casos aquí revisados. Los medios que informan de manera cotidiana sobre lo que sucede en estos temas son *Proceso*, *Grupo Reforma*, *La Jornada*, *Sin embargo* y *Animal Político*, los *Mañana* de Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa, *La Vanguardia* de Coahuila y *El Siglo de Torreón*.

Sobre San Fernando se han distinguido Marcela Turati de *Periodistas de a Pie*, organismo que incluso creó el sitio web de investigación periodística “+de 72” para abordar las masacres de migrantes en México.²³ Alma Guillermoprieto y Gary Moore se han encargado de difundir en el mundo lo sucedido en San Fernando.²⁴ En el caso de Allende, deben mencionarse los trabajos de Juan Antonio Cedillo (*Proceso*), Diego Enrique Osorno (*Vice*), Jason Buch y Guillermo Contreras (*San Antonio Express News*) y Alfredo Corchado (*Dallas Morning News*).

Informar sobre el crimen organizado es más riesgoso en Tamaulipas que en Coahuila, en parte, creemos, por las diferentes densidades de capital social positivo. La organización Artículo 19 ha documentado estas variaciones en los ataques a la libertad de expresión (confirmadas en estudios de Freedom House, entre otras organizaciones).

Periodistas asesinados (2000-2016): Tamaulipas 13 y Coahuila tres.

Periodistas desaparecidos a enero de 2015: Tamaulipas 17 y Coahuila cuatro.

Para que la prensa tenga efecto, debe tener como interlocutores a gobernantes a los que les preocupa —por los motivos que sean— lo que se diga en los medios acerca de ellos. Al gobernador de Tamaulipas no le importaba; al de Coahuila, sí.

En cuanto a la atención concedida por los medios a San Fernando y Allende, la masacre de migrantes fue, desde un inicio, un escándalo nacional e internacional. Allende es el caso inverso. Ha ido creciendo el interés en la medida en que pasan los años y se entiende que este caso es la puerta de acceso a una violencia extendida a toda una región y a un estado.

D.4. LA ACADEMIA

La violencia que aqueja a México ha ido modificando la actitud de diversos actores. Siempre ha habido académicos interesados en el crimen organizado y en su efecto sobre los derechos humanos. Un cambio verificable es que un número cada vez mayor de instituciones académicas, públicas y privadas, mexicanas y extranjeras, están creando programas de investigación sobre las muchas aristas que tienen la guerra y la paz. Entre ellas se distingue, por cierto, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Si a ello sumamos la aparición de centros de investigación especializados, se entiende el incremento en la calidad del conocimiento sobre estos temas y la exigencia, cada vez mejor fundamentada, de políticas públicas acordes a la gravedad de la situación.

E. LECCIONES DE SAN FERNANDO Y ALLENDE

La revisión de los acontecimientos de San Fernando y Allende nos permiten presentar algunas conclusiones, líneas de investigación e hipótesis de trabajo que armamos sobre los siguientes supuestos:

- a) El sistema de atención a víctimas del Estado mexicano necesita una reestructuración a profundidad que responda con seriedad al reto planteado por la multiplicación de las víctimas.
- b) Ello exige, entre otros requisitos, mejorar la empatía y los canales de comunicación entre Estado y sociedad.
- c) Con eso regresamos al hilo conductor de esta investigación. Los acercamientos a la verdad son una forma efectiva para generar acuerdos sobre políticas públicas. Cuando mejore la comprensión del fenómeno y de los "otros", resultará relativamente más sencillo lograr consensos entre víctimas, sociedad y Estado sobre las formas de armonizar los derechos humanos con la seguridad.

Este razonamiento lleva a enumerar algunos huecos que deben cubrirse si queremos entender a cabalidad las lecciones dejadas por San Fernando y Allende.

E.1. LOS ZETAS Y LA SOCIEDAD

Los trabajos de Primo Levi, Robert Antelme, Christopher Browning y Hanna Arendt se caracterizan por un esfuerzo por entender la lógica de los perpetradores.²⁵ Cuando entendamos a los violentos y el respaldo que tienen en la sociedad, será posible disminuir el número de víctimas.

Es decir, las personas y los grupos nutren al capital social positivo o al negativo. En los municipios estudiados, había quienes apoyaban el estado de derecho y quienes

compartían las creencias y antivalores del crimen organizado. Lo ejemplificamos con dos historias de Allende.

El control sobre los policías municipales de ese municipio coahuilense no era absoluto. Sabemos, por el expediente, que nueve de los 20 policías no colaboraron activamente y que el cuerpo de bomberos incluso se rehusó a colaborar y a recibir dinero. Reproducimos el testimonio de un bombero sobre la relación que estableció su corporación con los Zetas (**relato no verificado**):

El jefe de plaza “le enseñó una faja de mucho dinero” al comandante de los bomberos de Allende y le dijo “tengan para que se alivianen” y el comandante le contestó que no, que así estaba bien, que “no había bronca”. Entonces los Zetas “se bajaron de sus vehículos y nos dicen: ‘váyanse a la verga para atrás’” y en la parte de atrás nos bajan los pantalones y con un leño nos pegaron en las nalgas, nos tablearon a todos mis compañeros por habernos negado a recibir el dinero. Después de tablearnos se fueron del lugar y advirtieron que si [seguíamos negándonos] nos iría peor. El comandante luego “habló con ellos y convinieron no aceptar nada de ellos para no tener ningún compromiso”.

Desconocemos cuántos habitantes de Allende pusieron distancia con los delincuentes. Sabemos que hubo quienes justificaron los hechos y hasta celebraron las desapariciones.

Un vecino de Allende declaró al Ministerio Público que “en la casa de XXXX Garza, vendían droga, y siempre iba mucha gente a comprar y eso era algo que todo el pueblo sabía”. Otra persona reconoció haber subido a Facebook fotografías de casas derruidas acompañado de una frase inquietante: “todo se paga ... ¿qué tal se siente?”. Según el expediente de la Procuraduría de Coahuila, el comentario de esta persona se debía a que los Garza le habían arrebatado el control de la plaza a su padre.

En otras palabras, ¿cuál es la magnitud de la base social que tenía o tiene el estado de derecho y el crimen organizado en San Fernando, Allende y otras partes del país?, ¿cómo vamos a reaccionar ante aquellos sectores de la población que optaron por entregar su lealtad a los violentos?, ¿tiene la misma responsabilidad el sicario que asesina y los jóvenes que lo protegen porque quieren seguir su camino?

¿Por qué permitieron, el gobierno del estado y la Federación, tantos márgenes de autonomía a los Zetas? Es insuficiente especular sobre sus motivos. Debemos tener certidumbre, lo cual requiere hacer entrevistas, trabajo de campo y diseñar metodologías adecuadas para cada región.

E.2. EL ESTADO

Para hacer análisis más finos tenemos que desagregar al Estado en sus elementos. Llama, por ejemplo, la atención la aparente autonomía de los presidentes municipales de San

Fernando y de Allende frente a sus respectivos gobernadores y su sometimiento a los Zetas. ¿Cuán generalizado es este control en otros municipios de Tamaulipas, Coahuila y otras entidades mexicanas? En la documentación revisada se insinúan los pasos que tiene la dinámica de la dominación. ¿Existe un protocolo para la emancipación?

Lo mismo podría decirse de la relación de los gobernadores con la Federación. El gobernador de Tamaulipas se desentendió de la masacre de San Fernando y delegó el problema íntegro en la Federación. Rubén Moreira tomó la actitud contraria porque en la conversación que tuvimos con él aseguró que ya en su discurso de toma de posesión anunció: “de la seguridad de Coahuila me encargo yo”. ¿Significa lo anterior que la variable fundamental es la voluntad del gobernador? Sabemos que también influye la presión de una sociedad organizada, pero ignoramos cómo.

En el Ejecutivo federal, ¿cuánto sabían sobre lo que pasaba en San Fernando y en Allende, en Saltillo y en Ciudad Victoria?, ¿estaban enterados, pero lo consideraban daños colaterales que la sociedad debía pagar como parte de la estrategia de fragmentar a los cárteles?

A lo que vamos es que **no todos los funcionarios son iguales** y que, por lo tanto, es posible que la sociedad y sus partes establezcan acuerdos con funcionarios con mayor sensibilidad. Sin embargo, ese entendimiento tiene como requisito previo que las diferentes partes del Estado dejen de negar el costo humano que está teniendo la violencia criminal. Hay millones de víctimas esperando ser atendidas.

E.3. LA VARIABLE INTERNACIONAL

Falta dedicarle mucha más atención al papel jugado por otros países, en particular Estados Unidos. Los 72 migrantes buscaban ingresar a Estados Unidos y al menos dos de los causantes del ataque a Allende son actualmente testigos protegidos de la DEA, que se rehúsa a compartir información con el gobierno de Coahuila, pese a la orden de aprehensión en Coahuila contra ellos. Estaría luego el salvadoreño que, según el entonces presidente de El Salvador, sobrevivió a la matanza y se encuentra en Estados Unidos, al parecer como testigo protegido.²⁶ Si agregamos otros factores, pensamos que, como hipótesis de trabajo, San Fernando y Allende deberían ser analizados como expresiones de una violencia binacional y regional. Que algunos criminales tengan doble nacionalidad refuerza la idea de que estamos ante una violencia internacionalizada.

E.4. LA VARIABLE ECONÓMICA

Estaría, finalmente, el peso de lo económico tras las acciones de los Zetas. ¿Tiene algún significado que las zonas donde se dieron las dos matanzas sean ricas en gas y/o petróleo? Éste es uno de los argumentos de la profesora de la Universidad de Texas

Guadalupe Correa-Cabrera, quien nos facilitó, en las etapas finales de elaboración de este informe, su obra en prensa.²⁷

Éstas son algunas de las reflexiones y preguntas que nos deja el estudio de dos tragedias en municipios cercanos a la frontera norte. ¿Qué hacer?

En los Anexos ya incluimos algunas ideas sobre lo que podrían hacer la CNDH y la CEAV. Sin embargo, dada la magnitud que tiene la tragedia humanitaria, la CNDH, la CEAV y el INAI deberían explorar un entendimiento. Entre los acuerdos que podrían tomarse estaría el seleccionar una docena de casos paradigmáticos para revisarlos a profundidad como insumos de un modelo mexicano de atención a las víctimas de la violencia.

De manera paralela, los organismos civiles, los medios de comunicación y los académicos interesados en las víctimas deben explorar agendas comunes orientadas a diseñar estrategias conjuntas para tener mejores políticas públicas.

El Seminario sobre Violencia y Paz de El Colegio de México termina agradeciendo a la CEAV, la CNDH y el gobierno de Coahuila, entre otras instituciones, su disposición a colaborar en una investigación académica independiente sobre dos tragedias mexicanas.

Desde nuestra perspectiva, el modelo de acercamientos a la verdad por medio de acuerdos entre Estado e institución académica es fructífero y puede contribuir a una mejor interpretación de la violencia y la paz. El Estado y la sociedad están obligados a unirse tras un objetivo marcado claramente en el Artículo 1 de la Constitución: “el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”. Y la sociedad debe exigirselo.

Notas

¹ Comunicación electrónica con Carlos Flores, 11 de septiembre de 2016. Carlos Antonio Flores Pérez, *Historias de polvo y sangre. Génesis y evolución del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (Publicaciones de la Casa Chata), 2013, 409 pp.

² “Declaración ministerial de Édgar Huerta Montiel ante la Procuraduría General de la República”, recogido de Marcela Turati, “La matanza de San Fernando: inconsistencias y falsedades”, *Proceso*, 23 de mayo de 2015. Disponible en <<http://www.proceso.com.mx/405140/405140-la-matanza-de-san-fernando-inconsistencias-y-falsedades>>; consultado el 15 de septiembre de 2016.

³ Secretaría de Marina, comunicado de prensa 216/2010. Disponible en <<http://2006-2012.semar.gob.mx/sala-prensa/comunicados-2010/1436-comunicado-de-prensa-216-2010.html>>; consultado el 3 de octubre de 2016.

⁴ “Diligencia de inspección ministerial y levantamiento de cadáveres” del 24 de agosto de 2010, levantada por el Ministerio Público Investigador del Estado de Tamaulipas. Manuscrito. Expediente de la CNDH sobre San Fernando.

⁵ Jan Martínez Ahrens, “Silencio, aquí se mata”, *El País*, 5 de julio de 2014. Disponible en <http://internacional.elpais.com/internacional/2014/07/05/actualidad/1404594964_269006.html>; consultado el 30 de septiembre de 2016.

⁶ Un detalle que ilustra la cultura de la violencia es el brinco del Z40 al Z42. Puede deberse a que entre gente de armas no se usa el 41, número que se asocia en México a los homosexuales.

⁷ Conversación con Rubén Moreira, gobernador de Coahuila, 28 de julio de 2016.

⁸ Consulado de Matamoros, “Tamaulipas’ Mass Graves: Body Count Reaches 145”, cable diplomático para la Secretaría de Estado, 15 de abril de 2011. Disponible en <<http://nsarchive.gwu.edu/mexico/SF-20110415.pdf>>; consultado el 30 de septiembre de 2016.

⁹ SEIDO, “Tarjeta Informativa. Asunto: Policías relacionados con el hallazgo de Cadáveres en las Fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas”, fecha testada. Desclasificado y publicado por el National Security Archive. Disponible en <<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB499/TarjetaInformativa.pdf>>; consultado el 28 de septiembre de 2010.

¹⁰ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “Sueldos de policías estatales y municipales 2010- 2011”, p. 14.

¹¹ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “Sueldos de policías estatales y municipales 2011”, p. 9.

¹² Consulado de Matamoros, “Tamaulipas’ Mass Graves: Body CountReaches145”, *op. cit.*

¹³ La *Recomendación* es parca. En la sección de “Hechos”, dedica un párrafo (párr. 3) para decir cómo se enteró del asunto, mediante la nota de prensa de *El Universal*, y lo que decía. En el apartado “Evidencias”, describe el comunicado de prensa de la Secretaría de Marina (párr. 5), la nota de *El Universal* (párr. 6) sobre el hallazgo de los cuerpos y una nota de *La Jornada* titulada “Indocumentados, reclutados por zetas desde hace un año” (párr. 24). En el apartado “Situación Jurídica”, hay un párrafo sobre

cómo los migrantes iban viajando en dos camiones y los secuestraron los Zetas (párr. 101), así como un párrafo refiriéndose a que el grupo de migrantes fue trasladado a un rancho, les dispararon y un sobreviviente narró lo sucedido a la Secretaría de Marina, siendo repatriado el 29 de agosto (párr. 102). Finalmente, en el apartado “Observaciones”, hay unos párrafos muy pequeños (párrs. 116, 117, 118, 119, 120 y 121) en los que se hace mención a lo que narró uno de los sobrevivientes.

¹⁴ Conversación con Rubén Moreira, gobernador de Coahuila, 28 de julio de 2016.

¹⁵ CNDH, *Recomendación 80/2013. Caso de privación de la vida de 72 personas migrantes y atentados a la vida de los extranjeros V73 y V74, en el municipio de San Fernando, Tamaulipas*, 23 de diciembre de 2013. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2013/Rec_2013_080.pdf>, párr. 175.

¹⁶ CNDH, Informe especial sobre los casos de secuestro en contra de migrantes, 15 de junio de 2009, p. 11. Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2009_migra.pdf>.

¹⁷ Véase “CNDH investiga caso de Allende”, *El Siglo Coahuila*, 12 de septiembre de 2014. Disponible en <<https://www.siglo.mx/coahuila/noticia/18599.cndh-investiga-caso-de-allende.html>>.

¹⁸ Juan Alberto Cedillo, “Tres años después, la CNDH comienza a investigar la masacre de Allende”, *Proceso*, 17 de septiembre de 2014. Disponible en <<http://hemeroteca.proceso.com.mx/?p=382282>>.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ *Recomendación 1VG/2012. Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero*; la recomendación fue publicada el 27 de marzo de 2012, es decir, poco más de tres meses después de los hechos. *Recomendación 2VG/2014. Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014, en el Municipio de Ocoyucan, Puebla*; la recomendación fue publicada dos meses después de los hechos, el 11 de septiembre de 2014. *Recomendación 3VG/2015. Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la privación de la vida de V44, V45, V46, V47 y V52, así como la ejecución extrajudicial de V49, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 6 de enero de 2015 en Apatzingán, Michoacán*; la recomendación fue publicada el 24 de noviembre de 2015, diez meses después de los hechos. *Recomendación 4VG/2016. Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza que derivó en la ejecución arbitraria de 24 civiles y la privación de la vida de un civil; la tortura de dos personas detenidas; el trato cruel, inhumano y degradante en perjuicio de una persona detenida y la manipulación del lugar de los hechos, atribuida a la Policía Federal, con motivo de los hechos ocurridos el 22 de mayo de 2015 en el “Rancho del Sol”, Municipio de Tanhuato, Michoacán*; la recomendación se emitió el 18 de agosto de 2016, es decir, un año y tres meses después de los hechos (15 meses). Disponibles en <http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones_Violaciones_Graves>.

²¹ La Red Regional Verdad y Justicia para las Personas Migrantes tiene como objetivos principales: apoyar en la consolidación local y regional de comités de familias de personas migrantes que han

sido víctimas de violaciones de derechos humanos “con la intención de que sean los familiares los protagonistas en la búsqueda de su derecho a la verdad y acceso a la justicia”; instaurar mecanismos regionales de búsqueda de personas migrantes desaparecidas; crear protocolos de identificación y búsqueda de personas migrantes; e implementar un marco legal regional que beneficie a todos los agentes involucrados en el acceso a la justicia y el derecho a la verdad. Véase FJEDD, *Red regional verdad y justicia para personas migrantes*. Disponible en <<http://fundacionjusticia.org/red-regional-verdad-y-justicia/>>.

²² Lucia Calderón Santos, *Tamaulipas, un estado emblemático en la lucha contra la violencia. Prácticas comunicativas en un ambiente de excepción*. Tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2016.

²³ Véase <<http://www.masde72.periodistasdeapie.org.mx/>>.

²⁴ Nos resultó particularmente útil el texto de Gary Moore, “Lost Piece of the Massacre Puzzle”. Disponible en <<https://garymoore22.wordpress.com/2011/09/12/lost-piece-of-the-massacre-puzzle/>>; consultado el 28 de septiembre de 2016. **El texto también fue publicado en Insight Crime.**

²⁵ Primo Levi, “The Gray Zone”, en *The Drowned and the Saved*, Nueva York, Vintage Books, 1989; Robert Antelme, *La especie humana*, México, Era, 1996; Christopher Browning, *Ordinary Men. Reserve Police Battalion 101 and the Final Solution in Poland*, Londres, Penguin, 1992; Hannah Arendt, *Eichman en Jerusalén. Un estudio sobre la banalidad del mal*, Barcelona, Lumen, 1999.

²⁶ “El testimonio de los tres sobrevivientes ayudará a la investigación, porque sabemos de un ecuatoriano, de un hondureño y ahora de un salvadoreño que se encuentra en Estados Unidos”, expresó el presidente de El Salvador, Mauricio Funes (*La Jornada*, 6 de septiembre de 2010). Según *Periodistas de a Pie*, en la página “+de 72”, el testigo salvadoreño podría ser testigo protegido de la justicia estadounidense. De ser cierto, hay posibilidades de conocer más sobre lo que pasó el ²² de agosto de 2010 en San Fernando, Tamaulipas.

²⁷ Guadalupe Correa-Cabrera, *Los Zetas Inc.: Criminal Corporations, Energy and Civil War in Mexico*, Austin, University of Texas Press (aparecerá en la primavera de 2017).

En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad y las víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)
se terminó de imprimir en octubre de 2016
en los talleres de Impresos Almar, S.A de C.V.,
Netzahualpilli 120, col. Estrella del Sur,
09820 Ciudad de México.
Cuidó la edición Ulises Martínez.
Tipografía, formación y portada de Pablo Reyna
en la Dirección de Publicaciones de El Colegio de México.

Documento de trabajo del
Centro de Estudios Internacionales
de El Colegio de México, realizado con el
auspicio de la Comisión Ejecutiva de
Atención a Víctimas (CEAV)

