

I F I T

INSTITUTO PARA LAS TRANSICIONES INTEGRALES



Banco de experiencias para la construcción de paz en México

MARZO DE 2022

El [Instituto para las Transiciones Integrales](#) (IFIT por sus siglas en inglés), es la primera organización no gubernamental que opera con el decidido propósito de brindar orientación personalizada acerca de cómo priorizar e integrar la formulación de políticas en las áreas de democracia, desarrollo, estado de derecho y seguridad, ofreciendo mejores oportunidades para lograr transiciones exitosas y sostenibles. IFIT está basado en Barcelona, España, y cuenta con una oficina regional en Bogotá.

El [Grupo de Apoyo para la Construcción de Paz en México](#) es un grupo multidisciplinario de dieciséis hombres y mujeres líderes que, con el acompañamiento de IFIT, busca contribuir a una mejor comprensión del fenómeno de la violencia y la inseguridad y fortalecer las capacidades del Estado y la sociedad civil para atender estos fenómenos. Su trabajo se orienta a desarrollar análisis y recomendaciones de política pública creativas y realistas basadas en experiencias internacionales relevantes, así como en las especificidades del caso mexicano, y en la generación de puentes de diálogo entre sectores distintos.

Agradecimientos

Edgar Baltazar Landeros llevó a cabo la investigación que sirve de base a esta publicación. Sebastián Guerra, Ana Kourchenko, Martha Maya, Isabelita Mercado y Alejandro Urrutia, de parte de IFIT, coordinaron la ejecución de la investigación y la corrección y edición final del documento.

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	5
1. Reducción de la violencia	8
Experiencia 1: Pacificación de La Laguna	8
Experiencia 2: Estrategia “Todos Somos Juárez”	11
2. Fortalecimiento a la justicia	14
Experiencia 3: Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Oaxaca	14
Experiencia 4: Modelo COSMOS del Estado de Querétaro	16
3. Fortalecimiento de policías locales	19
Experiencia 5: Modelo policial de proximidad de Nezahualcóyotl, Estado de México	19
4. Procuración de los derechos de las víctimas	23
Experiencia 6: Colectivos de familiares de personas desaparecidas en Coahuila	23
Experiencia 7: Colectivos de familiares de personas desaparecidas en Veracruz	25
5. Lucha contra la corrupción	28
Experiencia 8: Desmantelamiento de redes de corrupción en Chihuahua	28
6. Participación ciudadana	31
Experiencia 9: Caso Cherán	31
Experiencia 10: Organizaciones en defensa de los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez	32
Conclusiones y recomendaciones	35
Referencias seleccionadas	38
Entrevistas	39
Notas	40

Introducción

La naturaleza, alcance y modalidades de la construcción de paz en México ha sido debatida recientemente por diversos actores sociales e institucionales¹. Las acciones propuestas han incluido mecanismos de justicia transicional como comisiones de la verdad, modelos de reparación, amnistías, procesos de desarme, desmovilización y reintegración. Sin afrontar un conflicto armado regular ni un estricto proceso de transición de la guerra a la paz, los mecanismos transicionales y las nociones y premisas de la construcción de paz han empezado a abrirse camino.

En el último período de transición presidencial este enfoque y esta sombrilla interpretativa se hizo visible en el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024. Dicho plan contempló la necesidad de implementar un proceso de pacificación, incluyendo la adopción de mecanismos de justicia transicional; procesos de desmovilización, desarme y reinserción; la instalación de un Consejo de Construcción de la Paz; entre otros.

La activación en los últimos años de colectivos de víctimas, particularmente de familiares de personas desaparecidas, ha puesto igualmente en el centro de la discusión pública a las víctimas y la garantía de sus derechos, un camino que con distintos mecanismos institucionales y sociales ha venido recorriendo la sociedad mexicana con resultados y balances variables y parciales.

En un país como México, definir de manera comprensiva la naturaleza de la violencia que se vive en distintas regiones –la variación regional y la autonomía local son precisamente factores que agregan complejidad– no es una tarea fácil y, por tanto, tampoco es fácil establecer con claridad o llegar a consensos interpretativos mínimos sobre lo que significa un proceso transicional o las palabras paz, no-violencia o pacificación. La discusión sobre las definiciones no es menor: más allá de una abstracción conceptual, revela las dificultades para aprehender la realidad y encontrar las mejores fórmulas para resolver los problemas.

Con esto en mente, el [Grupo de Apoyo para la Construcción de Paz en México](#) se ha propuesto llevar a cabo una serie de acciones que contribuyan –de la mano con muchos otros mexicanos y mexicanas que vienen trabajando en esta dirección, y teniendo siempre en el radar lecciones y buenas prácticas internacionales– a establecer un mejor *piso de discusión* sobre estos temas.

Uno de estos ejercicios, recogido en este documento, consistió en la **identificación, sistematización y balance de diez experiencias locales** de contención de la violencia o la inseguridad o, en clave propositiva, experiencias que han buscado la cohesión social, la garantía de derechos a las víctimas, el fortalecimiento institucional y la profundización de la democracia.

Agrupadas bajo la idea de “construcción de paz”, se trata de **diez experiencias** que, con importantes logros, pero también con vacíos y deficiencias, muestran las vías que ha tomado la *pacificación mexicana en medio de la violencia* (sin desconocer la paradoja y complejidades que esta idea encierra) y las lecciones aprendidas que este camino arroja.

Son seis las categorías contempladas en la sistematización: (i) la *reducción de la violencia*, mediante intervenciones institucionales novedosas y la participación de actores de la sociedad civil; (ii) el *fortalecimiento de las instituciones de justicia*, en el marco de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio; (iii) el *fortalecimiento de las instituciones policiales locales*, desde la perspectiva democrática de los modelos de proximidad social; (iv) la *procuración de los derechos de las víctimas*, con énfasis en la relevancia de los colectivos de familiares de personas desaparecidas; (v) la *lucha contra la corrupción*, desde una experiencia gubernamental inédita y (vi) la *participación ciudadana*, desde el nivel comunitario hasta la formalización en organizaciones de la sociedad civil.

La **metodología seguida fue de tipo cualitativo**. Se recurrió a la técnica de entrevista semiestructurada con actores clave, además de la revisión de fuentes secundarias. Más que una evaluación sistemática, se destacan factores valiosos de cada experiencia como “**prácticas promisorias**”.

Cada experiencia fue analizada tomando en consideración los siguientes elementos básicos: (i) el contexto de implementación; (ii) la identificación de actores clave; (iii) los componentes del diseño de la experiencia, ya sea como plan formalizado o como directrices implícitas; (iv) los procesos y acciones sustantivas de la experiencia; (v) los resultados obtenidos y (vii) recomendaciones para la sostenibilidad y réplica de la experiencia.

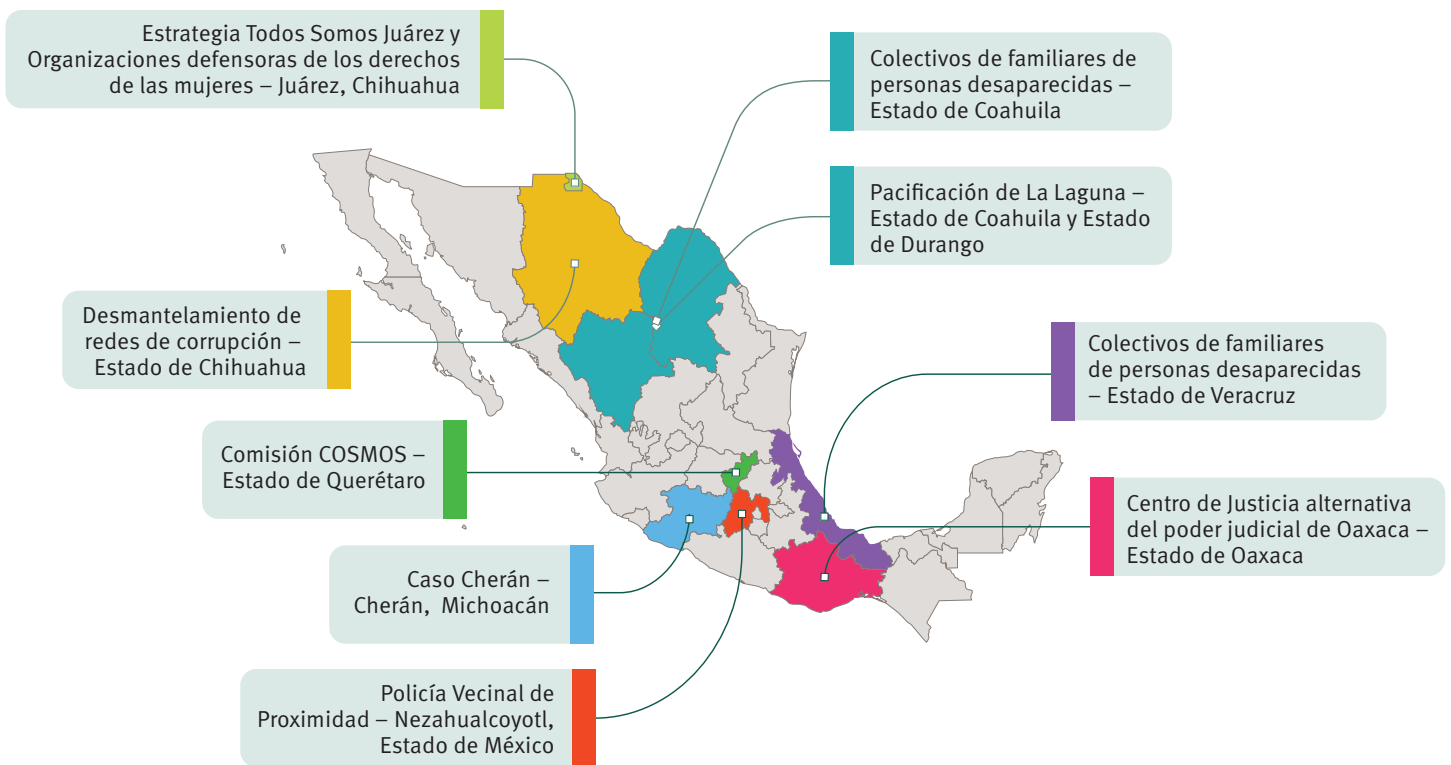
Al final, el documento señala una serie de **conclusiones y recomendaciones** para cada una de las categorías o ámbitos de la sistematización.

TABLA 1. Experiencias de Construcción de Paz en México

Categorías		Experiencias	Actores principales	Lugar
Reducción de la violencia	1	Pacificación de La Laguna	Gobierno Sociedad Civil Sector Privado	Coahuila y Durango
	2	Estrategia “Todos Somos Juárez”	Gobierno	Ciudad Juárez
Fortalecimiento de la justicia	3	Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Oaxaca	Poder Judicial	Oaxaca
	4	Modelo COSMOS (Querétaro)	Gobierno	Querétaro
Fortalecimiento de policías locales	5	Policía Vecinal de Proximidad de Nezahualcóyotl, Estado de México	Gobierno	Nezahualcóyotl, Estado de México

Procuración de los derechos de las víctimas	6	Colectivos de familiares de personas desaparecidas en Coahuila	Sociedad civil	Coahuila
	7	Colectivos de familiares de personas desaparecidas en Veracruz	Sociedad civil	Veracruz
Lucha contra la corrupción	8	Desmantelamiento de redes de corrupción en Chihuahua	Gobierno	Chihuahua
Participación ciudadana	9	Caso Cherán	Sociedad Civil	Cherán
	10	Organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua	Sociedad Civil	Ciudad Juárez, Chihuahua

IMAGEN 1. Experiencias de Construcción de Paz en México – Ubicación Geográfica



1. Reducción de la violencia

A partir de la estrategia de combate a la delincuencia organizada iniciada en 2006, México ha vivido un incremento en la violencia homicida. Ha habido momentos álgidos, como el período 2010–2012, con altos índices de homicidios derivados de la rivalidad entre grupos de delincuencia organizada. A la fecha, el país ha mantenido en los últimos cuatro años una tasa de homicidios que ronda los 29 por cada 100 mil habitantes².

Sin embargo, en este marco se han desarrollado experiencias locales donde la violencia homicida logró disminuir considerablemente. Tal es el caso de La Laguna y Ciudad Juárez, dónde, además del cambio en la dinámica de rivalidad de las organizaciones criminales, existieron intervenciones gubernamentales acompañadas por sectores de la sociedad civil organizada.

Experiencia 1: Pacificación de La Laguna

La disputa entre grupos criminales, particularmente Los Zetas y el Cártel de Sinaloa, sumió a la región de La Laguna –integrada por los municipios de Torreón y Matamoros en Coahuila, así como Gómez Palacio y Lerdo en Durango– en un escenario de creciente violencia homicida entre los años 2008 y 2012. En el año 2009, por ejemplo, se registraron 122 personas desaparecidas y para el año 2012 la tasa de homicidios ascendía a 95.6 por 100 mil habitantes³.

Ante este escenario, hubo una reacción de múltiples actores institucionales, sociales y empresariales que, de manera convergente, generaron un **círculo virtuoso de contención y reducción de la violencia**; un modelo de articulación e innovación en la acción colectiva que algunos autores han denominado “**el modelo de Coahuila**”: una especie de fórmula probada y replicable de superación de las deficiencias en la articulación institucional y de activación social en el combate contra el crimen organizado.

En materia institucional, con la entrada al ejecutivo de Rubén Moreira (Gobernador del estado de Coahuila de Zaragoza entre el 2011 y el 2017) la acción estatal enfocó sus esfuerzos en la contención del crimen organizado. Lo más destacable de este impulso se materializó en acciones de articulación: la puesta en marcha de una original estructura de **Mando Especial** de la cual se hacía depender la Policía Metropolitana y la Unidad Metropolitana Antisecuestros. También una coordinación general y operativa de las fuerzas de seguridad: un **Consejo Estatal de Seguridad** y los denominados **Grupos de Coordinación Operativa**, que integraban autoridades de los tres niveles de gobierno. Se firmaron convenios de mando único con 30 de los 38 municipios del estado⁴.

En el ámbito de la sociedad civil organizada, destaca la puesta en marcha en el año 2012 del **Consejo Cívico de las Instituciones de La Laguna (CCIL)**, “una iniciativa del sector empresarial para hacer frente a la situación de criminalidad y violencia, adoptando el modelo de un **observatorio ciudadano de seguridad**”⁵.

Con el apoyo inicial de las organizaciones México Evalúa y el Observatorio Nacional Ciudadano, este Consejo recupera, procesa, analiza y difunde información relativa a la incidencia de la actividad delictiva y la violencia en la zona metropolitana de La Laguna, convirtiéndose en un referente de control social a la administración pública y a las fuerzas de seguridad.

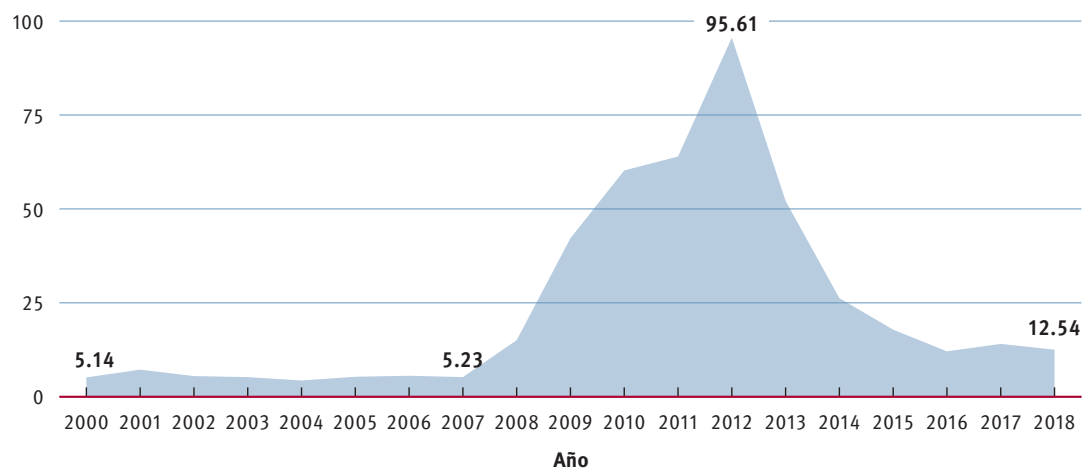
El sector empresarial, igualmente, fue **impulsor y financiador de los nuevos arreglos institucionales** que en materia de seguridad se generaron en La Laguna: el Mando Especial y la Unidad Metropolitana Antisecuestros. El secuestro era un delito que golpeaba duramente a este sector.

Adicionalmente, otros dos actores fueron muy importantes en el proceso de disminución de la violencia en La Laguna: los **colectivos de víctimas**, muy activos en la interlocución con las autoridades, logrando cambios normativos y en las políticas públicas; y los **periodistas y medios de comunicación**, quienes estando muy afectados por la violencia, articularon esfuerzos en la denuncia y la circulación de información sobre los hechos de violencia.

De manera que **a partir de 2013 se produce un descenso significativo de los homicidios y las desapariciones en La Laguna**. Mientras que en 2012 la tasa de homicidios en La Laguna era de 95 por cada 100 mil habitantes, en 2018 pasó a 12 por 100 mil habitantes (Imagen 2). El CCIL ha monitoreado este descenso, aunque **no ha existido una evaluación de impacto** para determinar a qué factor o suma de factores es atribuible.

IMAGEN 2: Tasa de homicidio por 100.000 hab. en La Laguna

Tasa de homicidios dolosos por año



Fuente: Elaboración propia con base en Aguayo, Dayán, Garza (2020:18)

El incremento exponencial y la posterior disminución sostenida de la violencia en La Laguna es un **caso paradigmático de interlocución entre gobierno y sociedad civil, así como de implementación de políticas públicas de carácter metropolitano**. Se le puede considerar un caso exitoso de reducción de la violencia, no sin vacíos relativos a la vigente operación del Cártel de Sinaloa, la impunidad de redes económicas de la delincuencia organizada, así como escasos resultados en la localización de personas desaparecidas.

TABLA 2. Pacificación de La Laguna

Problema atendido por la experiencia	Crisis de violencia e inseguridad en La Laguna. Particularmente, altas tasas de violencia homicida de 2010 a 2012, motivo de un conflicto entre organizaciones criminales.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno del estado de Coahuila • Sector empresarial • Consejo Cívico de las Instituciones de la Laguna (CCIL) • Fuerza Metropolitana • Colectivos de víctimas • Medios de comunicación
Período de implementación	De 2012 a la fecha
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de Grupos de Coordinación Operativa integrados por autoridades de los tres órdenes de gobierno y adopción de convenios de mando único, así como acciones implementadas para atacar las finanzas criminales por parte del gobierno. • Concepción de una corporación policial con mando militar denominada Fuerza Metropolitana integrada por policías de Coahuila, Durango y Federales, provista de inteligencia por la SEDENA, y conformación del Grupo Antisecuestros, todo bajo una visión metropolitana. • Puesta en marcha del Consejo Cívico de las Instituciones de La Laguna (CCIL), integrado por empresarios, instituciones y organizaciones cívicas, como respuesta a la necesidad de articular alianzas ciudadanas que sumen y colaboren en la solución a los problemas de inseguridad, generando propuestas de exigencia, de colaboración, medición y supervisión del desempeño del gobierno local.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • A partir de 2013 se produce un descenso significativo de los homicidios y desapariciones en La Laguna. Mientras en 2012 la tasa de homicidios en La Laguna era de 95 por cada 100 mil habitantes, en 2018 pasó a 12 por 100 mil. • Se ha logrado estandarizar la forma en que Durango y Coahuila registran la incidencia delictiva. Ello derivó incluso en un acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública que ordenó la homologación en los registros de homicidio para todo el país. • Se destaca como un logro la permanencia a la fecha del Mando Especial metropolitano. • Dada la efectividad de la coordinación metropolitana, incluso la Guardia Nacional se ha incorporado en apoyo al Mando Especial. • Si bien en Coahuila se han tenido avances en materia normativa y de política pública, está pendiente una efectiva aplicación de programas de reparación integral.
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	<ul style="list-style-type: none"> • Está aún pendiente el involucramiento de los colectivos de víctimas en las estrategias de pacificación. • La atención del problema de personas desaparecidas y el abatimiento de la impunidad son aspectos aún por mejorar en la intervención. • La perspectiva metropolitana es un aspecto relevante para su adopción en otras zonas urbanas del país.

Experiencia 2: Estrategia “Todos Somos Juárez”

En 2009, el 30% de los homicidios dolosos vinculados con la delincuencia organizada en México ocurrieron en Juárez⁶. Entre 2009 y 2011, Ciudad Juárez fue considerada la ciudad más violenta del mundo. En 2010 esta ciudad alcanzó la tasa de 288 homicidios por 100 mil habitantes (Imagen 3). El aumento de la violencia, entre otros factores, se atribuyó al enfrentamiento entre el Cártel de Sinaloa y el Cártel de Juárez.

Ante el desbordamiento de la violencia, la estrategia del gobierno del Presidente Felipe Calderón fue de tipo militar. En el año 2008 se desplegaron aproximadamente 2 mil efectivos del ejército en Ciudad Juárez. En 2009 la cifra aumentó exponencialmente a aproximadamente 8 mil efectivos. En 2010, el mando se transfirió a la Policía Federal y se creó una nueva policía municipal.

El 30 de enero de 2010, 18 jóvenes deportistas fueron asesinados en una fiesta que se celebraba en Villas de Salvárcar, Ciudad Juárez. El evento tuvo un alto impacto social, a nivel local y nacional, lo que condujo a un cambio en la estrategia federal: ahora las operaciones de contención militar estarían acompañadas de un ambicioso programa de ayudas socioeconómicas para atender los denominados **factores sociales de la violencia**, cuyo objetivo fundamental era **construir comunidades resistentes al crimen organizado**. La estrategia terminó denominándose “Todos Somos Juárez” y se implementó entre los años 2010 y 2012.

Las áreas centrales de la estrategia fueron siete: seguridad pública, salud, educación, desarrollo social, deporte y cultura, economía y trabajo y juventud. Se definieron 160 acciones y 294 compromisos. Tres fueron sus ejes estratégicos: **la participación ciudadana, la integralidad de las políticas públicas y la corresponsabilidad de los tres niveles de gobierno**. En 2010 la estrategia tuvo una inversión de recursos federales por 3.366 millones de pesos.

Eunice Rendón, quien ejercía entonces como funcionaria de la Secretaría de Salud federal y quien participó en la ejecución de la estrategia, la define como un “**programa emergente**”. Destaca la **presencia a nivel local de funcionarios asignados desde el gobierno federal**, quienes reportaban directamente a una Coordinación de Asesores de la Presidencia de la República. Al ser la intervención considerada como de seguridad nacional, fue posible su **operación de forma más expedita** respecto a otros programas, con la flexibilidad de no tener reglas de operación o licitaciones restrictivas.

Un aspecto destacado en la gestión de la estrategia fue la alta participación de la sociedad civil: “desde el primer día se formaron **Consejos de Participación** por cada uno de los ejes de política pública”⁷. Algunos analistas incluso identifican a la **participación ciudadana como el componente más importante de la estrategia**. La conformación de los consejos fue plural, con liderazgos comunitarios, integrantes de organizaciones sociales, del sector académico y empresarial. Tras dos años de operación, se conformó una Asamblea de Consejos.

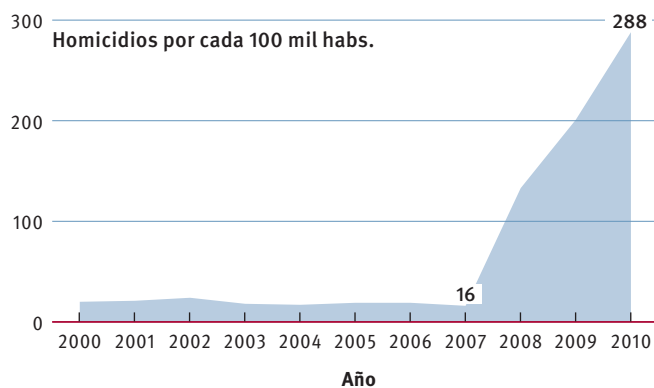
En este marco, la puesta en marcha de la **Mesa de Seguridad de Ciudad Juárez** fue un hito importante. Integrada inicialmente por 25 personas –funcionarios, representantes de las fuerzas de seguridad, empresarios e integrantes de la sociedad civil–, esta instancia se ocupaba (y aún lo sigue haciendo) de la definición de acciones de reducción de la violencia, monitoreo de los indicadores de seguridad y promoción de la justicia y la cultura de la legalidad⁸. Fue un punto muy importante de articulación de acciones, construyendo puentes de confianza con las autoridades e impulsando la continuidad de los distintos proyectos más allá de los períodos administrativos de gobierno⁹.

Entre 2010 y 2015, la violencia homicida se redujo en un 94%: de una tasa de 287 homicidios por 100 mil habitantes en 2010, se pasó a una tasa de 17 homicidios por 100 mil habitantes en 2015 (Imágenes 3 y 4). No es posible, en todo caso, demostrar si esta reducción es atribuible directamente a la estrategia, **pues no existió una evaluación de impacto**.

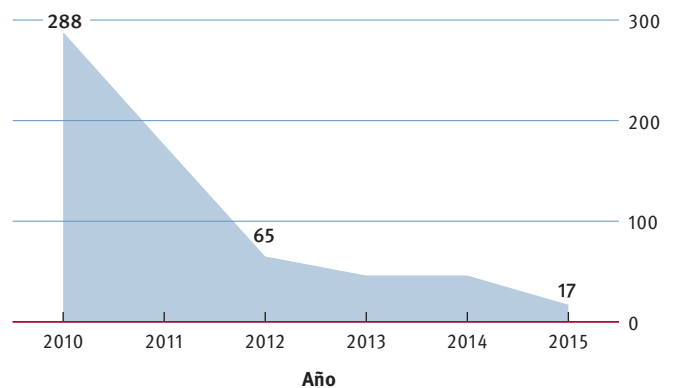
En todo caso, la estrategia sí tuvo que ver directamente con el fortalecimiento del tejido social y la participación ciudadana, y tuvo impactos positivos en distintos sectores del desarrollo socioeconómico, como el desempeño escolar y la disminución del número de personas desplazadas¹⁰. La Mesa de Seguridad, particularmente, se ha constituido en un modelo de éxito que ha sido replicado en diez ciudades del país¹¹.

Al tratarse de una intervención de carácter extraordinario y altamente costosa, la réplica en su conjunto es poco probable. Sin embargo, los aspectos positivos de interlocución entre gobierno y sociedad civil, focalización de acciones de gobierno en la reducción de la violencia e involucramiento del funcionariado, son puntos relevantes a considerar en intervenciones de pacificación.

**IMAGEN 3: Tasa de homicidio por 100 mi hab.
Ciudad Juárez 2000–2010**



**IMAGEN 4: Tasa de homicidio por 100 mi hab.
Ciudad Juárez 2010–2015**



Fuente: Elaboración propia con base en defunciones por homicidio de INEGI y población 2000, 2005 y 2010.

TABLA 3. Estrategia “Todos Somos Juárez”

Problema atendido por la experiencia	Altos niveles de violencia homicida en Ciudad Juárez, motivados por enfrentamiento entre organizaciones criminales, y en particular el hecho trágico de la masacre de jóvenes en Villas de Salvárcar en febrero de 2010.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Federal • Gobierno del estado de Chihuahua • Gobierno Municipal de Juárez, Chihuahua • Mesa de Seguridad de Ciudad Juárez
Período de implementación	2010–2012
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención con 160 acciones y 294 compromisos dirigidos a atender factores sociales de la violencia. • Experiencia novedosa de involucramiento de la sociedad civil y el sector privado en el diseño, ejecución y monitoreo de acciones, destacando particularmente la Mesa de Seguridad que perduró después de la intervención. • Se trató de una estrategia intersectorial, con varios actores gubernamentales, empresariales y de la sociedad civil. Desde las autoridades de los tres órdenes de gobierno se asignó personal para el seguimiento de las diversas temáticas de la estrategia. • Representó un cambio en la estrategia militarista del gobierno federal en relación con la contención del crimen organizado, complementándola con una intervención de tipo social que tenía el propósito de fortalecer a la sociedad civil.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Entre 2010 y 2015 la violencia homicida en Juárez se redujo en un 94%, sin embargo, al no existir una evaluación de impacto, no es posible atribuir esa disminución sólo al programa Todos Somos Juárez. • Uno de sus principales resultados fue el fortalecimiento de la sociedad civil. La experiencia de la Mesa de Seguridad de Ciudad Juárez fue replicada en varios lugares del país. Los Consejos Ciudadanos cumplieron un rol muy activo en el impulso, planeación y veeduría de la inversión pública. • La intervención de tipo social tuvo resultados tangibles en construcción de escuelas, espacios públicos, ampliación de universidades, adecuación de escenarios deportivos, entre otros, hasta abarcar a 21.800 familias. También se trabajó en estrategias de emprendimiento y capacitación laboral¹².
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	<ul style="list-style-type: none"> • El programa emergente sin reglas de operación determinadas dificulta su réplica, dado su carácter excepcional. • El elevado costo de la intervención dificulta la posibilidad de un esfuerzo presupuestal similar; sin embargo, es rescatable el modelo de gestión con el involucramiento de diversos sectores, además de la apuesta por la integralidad de las acciones. • Es necesario contar con una evaluación de impacto y costo-beneficio, para valorar su real impacto en la disminución de la violencia y favorecer su réplica.

2. Fortalecimiento a la justicia

De acuerdo con la organización Impunidad Cero, en México no se denuncian el 94% de los delitos que se cometen y, de los que se denuncian, menos del 1% son resueltos¹³. Es decir, de cada 100 delitos que se cometen, 6.4 se denuncian; de cada 100 denunciados, sólo 14 se resuelven. A fin de reducir estos niveles de impunidad y transformar por completo al sistema de justicia, en 2008 se aprobó la reforma constitucional que abrió paso a la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Desde entonces, los estados trabajaron en la implementación de los cambios necesarios para el funcionamiento del nuevo sistema. Uno de los estados que aportó una herramienta poderosa para la coordinación de los actores del nuevo sistema fue Querétaro, que mediante el sistema COSMOS ha logrado hacer más eficiente la operación del proceso penal, haciendo uso de plataformas tecnológicas e involucrando a todas las partes vinculadas.

El Sistema de Justicia Penal Acusatorio dio cabida también a la Justicia Alternativa como medio para solucionar conflictos por casos no graves, sin la necesidad de la intervención de un juez, sino desde la voluntad, la cooperación y la comunicación. El Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial de Oaxaca es una de las experiencias pioneras en el país en la implementación de la justicia alternativa como método de solución de conflictos.

Experiencia 3: Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Oaxaca

Con el objetivo de “abatir rezagos existentes en nuestros juzgados, abreviar la resolución de las controversias y crear las condiciones materiales que permitan a cualquier persona acceder a la justicia en términos de equidad, al margen de su condición social y capacidad económica”¹⁴, el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca aprobó en el año 2002 la creación de un **Centro de Mediación Judicial**, operado inicialmente como proyecto piloto por un director y tres mediadores.

Posteriormente, tras la aprobación en 2004 de la Ley de Mediación para el Estado de Oaxaca y la reforma constitucional de 2008 que estableció el derecho de acceso a la justicia a través de mecanismos alternativos de solución de controversias, el Centro cambió su nombre en el año 2012 por **Centro de Justicia Alternativa**. Este constituye una **experiencia local valiosa en materia de fortalecimiento y acceso a la justicia a través de medios alternativos**.

El objetivo general del Centro es “ofrecer servicios de medios alternos de solución de conflictos para la pronta, pacífica y eficaz solución de controversias entre particulares en asuntos de naturaleza civil, familiar, mercantil, vecinal y penal”. Dentro de sus objetivos específicos se destacan, entre otros: “promover el desarrollo de las relaciones humanas cimentadas en

el diálogo para potenciar la solución de conflictos” y “proporcionar servicios de mediación a personas que deseen resolver una disputa a través del diálogo y en la cultura de la paz”¹⁵.

Los servicios a la ciudadanía se concentran por tanto en la mediación, en los mecanismos alternativos de solución de controversias y la justicia restaurativa en materia penal y en la promoción de la cultura de paz.

Los asuntos iniciados en justicia alternativa han ido en incremento. Tan sólo entre 2007 y 2014, el aumento fue de 1.360%. Para 2016, en Oaxaca se reportaba ya que el 82.2% de los asuntos concluían en acuerdos, con una tasa de cumplimiento del 72.5%¹⁶.

De acuerdo con el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2021, Oaxaca contaba en 2020 con 46 profesionales en los órganos alternativos de solución de controversias. El mismo año se abrieron 8.807 expedientes en materia penal por las unidades administrativas de mecanismos alternativos. Los expedientes abiertos correspondieron a 10.086 delitos registrados¹⁷.

A manera de balance, desde el Centro de Justicia se señala: “se han obtenido resultados positivos, ya que se inició como un programa Piloto hasta establecerse como un área del Poder Judicial, en la que se ha solucionado conflictos de particulares sin necesidad de llegar a una instancia más, o bien se han logrado acuerdos duraderos y de cumplimiento inmediato, a bajo costo y poca inversión de tiempo para los usuarios”¹⁸.

Aspectos de continua mejora de la experiencia refieren a la capacitación de los servidores públicos y la sensibilización a la ciudadanía sobre el uso y beneficios de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. La capacitación a las policías municipales que intervienen en conflictos de convivencia ciudadana es un frente de trabajo que igualmente puede fortalecerse.

TABLA 4. Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado de Oaxaca

Problema atendido por la experiencia	Acceso a la justicia de amplios sectores de la población que no disponen de tiempo y recursos para afrontar un juicio en el sistema penal tradicional, descongestionando el sistema judicial.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca • Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca
Período de implementación	Desde 2002
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • La creación en 2002 del Centro de Mediación Judicial en 2002 precede a la reforma constitucional de 2008 que incorporó a la Justicia Alternativa. • Además del trabajo en mecanismos alternativos de solución de controversias, el Centro realiza actividades de promoción de la cultura de paz.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Se logró pasar de un programa piloto en 2002 a la formalización en el año 2012. • Los asuntos iniciados en justicia alternativa han ido en incremento.
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	Distintos estados de la república, con niveles de avance que varían, trabajan en la implementación de la Justicia Alternativa. En estos casos un aspecto a retomar de la experiencia de Oaxaca es la adopción de la perspectiva de cultura de paz.

Experiencia 4: Modelo COSMOS del Estado de Querétaro

Ante el rezago en la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, se puso en marcha desde el año 2016 en el Estado de Querétaro el **modelo de gestión interinstitucional COSMOS**, el cual busca, apoyado por desarrollos tecnológicos, la mejora en la eficiencia y la coordinación de la acción institucional en materia de seguridad y justicia. En 2018, con la Ley de la Comisión para la Evaluación de la Operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio del Estado de Querétaro, este modelo se institucionalizó.

En palabras del coordinador del modelo, “COSMOS no es otra cosa sino un modelo de operación interinstitucional que garantiza y asegura coordinación entre instancias públicas”¹⁹. Para el experto Enrique Bouchot, COSMOS es “una plataforma de comunicación y modelo de gestión elevado a rango constitucional en Querétaro”²⁰.

El principio fundamental del modelo es la coordinación: “en Querétaro existe coordinación por mandato de ley y también porque **los actores hablan el mismo lenguaje**”²¹. Según Juan Martín Granados, la idea rectora es que “**todos los operadores tengan una simetría operacional, jurídica y tecnológica**, logrando con ello que ‘nadie se quede atrás’”²².

Los ejes de COSMOS son: atención a víctimas, defensoría pública penal, justicia para adolescentes, mecanismos alternativos para la solución de controversias, medidas cautelares, operación policial en el sistema penal acusatorio, procesos judiciales, procuración de justicia y sistema penitenciario. De forma transversal, los tres componentes clave del modelo son: **la normatividad, la tecnología y la capacitación**²³.

La interconexión entre los diversos actores del sistema es facilitada por una **plataforma tecnológica**. La información se organiza en diferentes módulos de acuerdo con los diversos actores y su intervención en el proceso. Tanto estado como municipios tienen la capacidad de procesar información relacionada con datos delictivos y policiales.

De manera particular, 18 policías municipales y la Policía Estatal están vinculados a COSMOS. Una vez reciben denuncias de la ciudadanía, estas se registran en una tableta electrónica conectada al **Centro de Información y Análisis para la Seguridad (CIAS) de COSMOS**. Cuando la intervención policial identifica un probable delito, la plataforma permite la notificación inmediata al Ministerio Público. Un fiscal decisor supervisa tal registro, lo evalúa y avala y remite la carpeta que contiene la denuncia a la Fiscalía General donde continúa el proceso.

También de forma electrónica y con la misma carpeta, el fiscal judicializa los asuntos, dando entrada a la intervención del asesor de víctimas. El juez agenda la audiencia inicial también usando la plataforma. Todo el proceso se monitorea con tiempos para cada fase e indicadores de eficiencia procesal: esa es **la virtud de COSMOS como modelo de articulación y coordinación de la acción estatal**.

En el componente de capacitación, lo que busca el modelo es que todos los actores procesales involucrados tengan un “**piso común de capacitación**”²⁴. Así, personal policial, de Fiscalía, peritos, investigadores, personal de guardia y custodia, han tenido capacitación constante. Todo el personal que es primer respondiente tiene capacitación en atención a víctimas. Igualmente, en el marco de la implementación del modelo la Fiscalía del Estado se ha profesionalizado.

El buen desempeño del sistema, en todo caso, **no ha estado asociado a una reducción significativa de la incidencia delictiva en el Estado de Querétaro**. Por ejemplo, siguiendo datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la tasa de homicidio por cien mil habitantes en Querétaro ha sido muy constante: 8.12 en 2017, 8.19 en 2018, 7.86 en 2019, 7.98 en 2020 y 6.64 en 2021²⁵.

La incidencia del modelo ha estado asociada más a la eficiencia y articulación de entidades públicas, la mejora de procesos y la apertura a la ciudadanía. La coordinación entre actores del sistema de justicia es uno de los rasgos más destacados de la experiencia.

Los fiscales decisores, por ejemplo, al recibir la denuncia de la policía deciden sobre la judicialización y también pueden decidir que los casos se diriman a través de mecanismos alternativos de solución de controversias. En la atención a víctimas se ha adoptado un “**modelo ecológico**”: existe una relación funcional entre policía, ministerios públicos, Fiscalía, medidas alternas, unidades de medidas cautelares y el poder judicial.

Igualmete, Querétaro ha sido reconocido por tres años consecutivos como el primer lugar nacional en el ranking de implementación del sistema de justicia penal de la organización México Evalúa (2021) y este estado ocupa el primer lugar nacional en la implementación del sistema profesional de carrera en la Fiscalía, Defensorías públicas, Asesoría a víctimas y Poder judicial.

El modelo COSMOS es potencialmente replicable en otros contextos, donde pueden adoptarse innovaciones como la plataforma tecnológica y el esquema de cooperación, así como otros elementos tales como las certificaciones de procesos y el uso de tabletas por parte de las instituciones policiales.

TABLA 5. Modelo COSMOS del Estado de Querétaro

Problema atendido por la experiencia	Rezago en la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, entre otros factores, por la falta de coordinación entre las instancias operadoras.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Gobierno • Secretaría de Seguridad Ciudadana • Poder Judicial del Estado • Fiscalía General del Estado • Policías Municipales
Período de implementación	Desde 2016

Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Novedoso modelo de coordinación interinstitucional, apoyado por una plataforma tecnológica y un sistema normativo robusto. • Planeación estratégica que trasciende los cambios de administración. • Operadores del sistema de seguridad y justicia capacitados y con experiencia en el campo. • Aprovechamiento de información para intervenciones de política pública en diversos sectores como obras públicas y prevención del delito. • Certificación de procesos. • Operación de policías municipales como receptoras de denuncias.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • La coordinación entre actores del sistema de justicia es uno de los rasgos más destacados de la experiencia. • Implementación exitosa del sistema de justicia penal.
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	<p>El sustento normativo y tecnológico de COSMOS son insumos valiosos para valorar la réplica del sistema en otras entidades, contemplando que la implementación depende también de la voluntad y capacidad de las partes involucradas.</p>

3. Fortalecimiento de policías locales

La función de las policías locales se centra fundamentalmente en la atención de faltas administrativas y delitos del fuero común que en una buena proporción no son graves. La función policial como facilitadora de la convivencia ciudadana es la aspiración de un sistema democrático de seguridad. Policías civiles y próximas a la comunidad son instituciones clave en los procesos de construcción de paz.

La implementación de modelos de proximidad se enmarca dentro de la agenda de la reforma policial democrática, con énfasis en el desarrollo de instituciones policiales locales. En México han existido esfuerzos por la adopción de modelos de proximidad, destacando la iniciativa que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) impulsó. El modelo se alimentó de la experiencia inicial de Escobedo (Nuevo León) y Morelia (Michoacán), para después replicarse en otros municipios. Dentro de los aspectos novedosos del modelo se incluyó la vinculación de la policía de proximidad con la perspectiva de justicia cívica, concepto que implica “agarrar esos conflictos en un momento muy temprano, para tratar de resolverlos, y evitar que escale la violencia”²⁶.

Es precisamente la justicia cívica el eje sustantivo del reciente Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (MNPJC) que, también desde el SESNSP, se promueve como referente para la operación de las policías municipales desde un enfoque democrático y de proximidad. Dentro de las policías municipales que han implementado procesos de reforma democrática encaminados a la consolidación de modelos de proximidad social se destaca el caso de Nezahualcóyotl en el Estado de México.

Experiencia 5: Modelo policial de proximidad de Nezahualcóyotl, Estado de México

La Policía Vecinal de proximidad de Nezahualcóyotl es una estrategia de trabajo policial desarrollada inicialmente entre 2003 y 2009 y retomada después entre 2012 y 2021²⁷, que consiste en la división del municipio en cuadrantes y la asignación de policías responsables por cada uno de ellos, quienes entran en contacto directo con la ciudadanía mediante la conformación de una red vecinal. Una estrategia que, en palabras de su director Jorge Amador, se desarrolló a contracorriente de los modelos reactivos y los intentos por la conformación de mandos únicos policiales²⁸.

El **modelo de cuadrantes** para el despliegue policial se ha favorecido por el trazo rectangular del municipio. En los cuadrantes operan 600 unidades policiales y se han logrado conformar alrededor de 10 mil grupos de WhatsApp de vecinos y policías que facilitan la comunicación inmediata²⁹.

Las redes vecinales permiten orientar el trabajo policial a la solución de problemas pues “la ciudadanía se convierte en tus ojos y tus oídos, al estar diciendo, señalando qué es lo que sucede”³⁰. Para el año 2021 se tenía registro de 10.950 redes vecinales instaladas, con diversos grados de consolidación³¹.

La investigadora Paola García, que ha realizado trabajo de campo alrededor de esta experiencia, ha identificado que las redes vecinales han sido escenario para el surgimiento de liderazgos sociales y en la mayoría de los casos ha habido una interacción muy positiva entre policía y comunidad³².

La **información** es un pilar fundamental del modelo. Cuando en el año 2003 Jorge Amador asume la dirección de la Policía de Nezahualcóyotl por primera vez, se puso énfasis en la recolección y análisis de la misma. De hecho, la ingeniera Miriam López señala que “las redes vecinales se crearon como un sistema para captar información”³³.

Con base en esta información, que se concentra y analiza en el denominado **Centro de Mando**, se pueden investigar patrones delictivos, hacer monitoreo a la percepción de inseguridad y confianza ciudadana, y trabajar en inteligencia policial y realizar patrullajes inteligentes. **La Unidad de Estudio, Planeación y Control** es la responsable de integrar las distintas bases de datos, como las llamadas de emergencia y los reportes generados por las propias redes vecinales.

En 2021, la Policía de Nezahualcóyotl reportó contar con 2.250 integrantes, 32% mujeres³⁴. En la implementación del modelo de proximidad destaca el liderazgo de su director **Jorge Amador**, que ha resultado fundamental para la continuidad de la experiencia. Igualmente ha sido fundamental la colaboración de “organizaciones civiles, empresariales y educativas en los ámbitos de su interés”³⁵. La iniciativa ha sido financiada fundamentalmente con recursos del Ayuntamiento y, a diferencia de otras experiencias en el país, no ha tenido apoyo económico del sector empresarial.

En palabras de la investigadora Edith Granados, uno de los retos significativos de la experiencia de la Policía de Nezahualcóyotl fue “**superar una cultura policial autoritaria no vinculada a los modelos de proximidad**”. Según ella, “había un sector de policías de muchos años, que les parecía una payasada [el modelo de proximidad]. Decían que el policía no tenía que estar para hacer amigos, tenía que imponer respeto. Y estaban por otro lado los policías en las academias de Amador y que entendían que no era así, estaban muy comprometidos, eran más jóvenes, le decían a los otros que eso era como en sus tiempos, hacerle el tonto y no generar las bitácoras. Amador les empezaba a exigir que rindieran cuentas”³⁶.

La investigadora Paola García ha identificado que en el desarrollo de la experiencia se han presentado casos de **vigilantismo policial** donde se estigmatiza a ciertos sectores poblacionales, tales como juventudes, usuarios de drogas, trabajadoras sexuales y personas en situación de calle. Vigilar los casos de criminalización y mejorar los mecanismos de control interno es un aspecto fundamental para hacer sostenible el modelo³⁷.

En 2020, la incidencia delictiva en Nezahualcóyotl tuvo, en general, una disminución moderada. El homicidio doloso tuvo una disminución del 38% respecto a 2019. También de 2019 a 2020 el delito de lesiones disminuyó el 14.5%. Con cuatro secuestros, en 2020 se tuvo la cifra más baja de ese delito en los últimos seis años. Respecto a 2019, en 2020 el delito de robo disminuyó 15.4%. El delito que tuvo un aumento significativo en 2020 fue el de extorsión, siendo 122.3% mayor que en 2019³⁸.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) de septiembre de 2021, el 69.4% de la población de Nezahualcóyotl declaró sentirse insegura en su ciudad, cifra un punto mayor que en 2020; sin embargo, el porcentaje es menor al de 2016, cuando el 84% declaró sentirse inseguro (Imagen 5). También mayor al resultado obtenido en años anteriores es la **calificación ciudadana sobre el desempeño de la policía municipal; en septiembre de 2021**, el 63.9% lo considera efectivo (Imagen 6).

IMAGEN 5: Percepción de inseguridad. Nezahualcóyotl 2016–2021

Porcentaje de la población de 18 años y más que se sintió insegura en su ciudad.

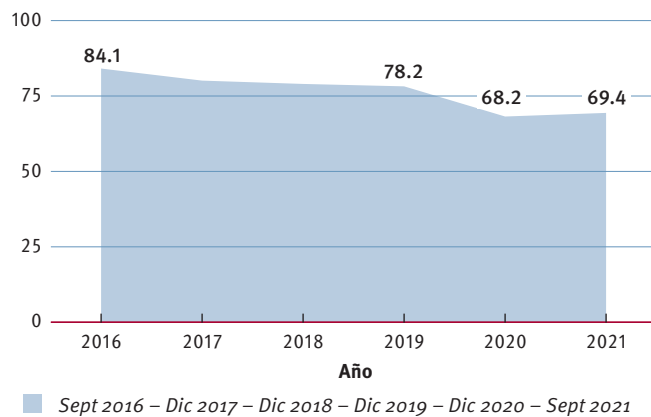
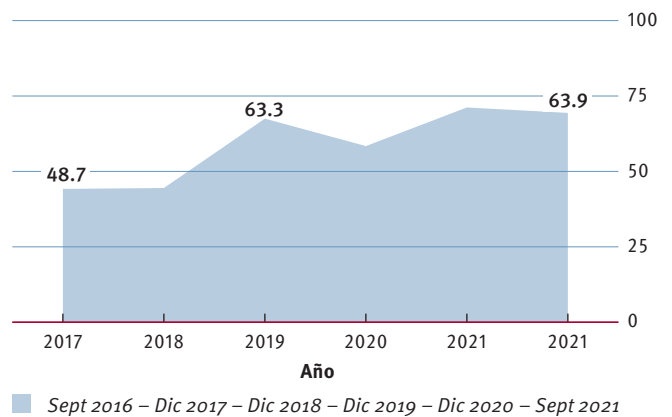


IMAGEN 6: Evaluación ciudadana sobre el desempeño de la Policía Municipal. Nezahualcóyotl 2016–2021

Porcentaje de la población de 18 años y más que consideró efectivo el desempeño de la Policía Preventiva Municipal.



Fuente: Elaboración propia con base en ENSU de INEGI.

TABLA 6. Modelo de Policía de Proximidad de Nezahualcóyotl, Estado de México

Problema atendido por la experiencia	Desconfianza ciudadana en la policía, incidencia delictiva del fuero común.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección General de Seguridad Ciudadana • Redes vecinales
Período de implementación	2003–2009, 2012–2021
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Institución pionera en implementación de modelo de cuadrantes. • Aprovechamiento de información recabada por medio de redes vecinales por cuadra. • Seguimiento de indicadores de percepción de inseguridad y confianza ciudadana en la policía. • Comunicación directa entre ciudadanos y policías.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo eficiente en la gestión de información ciudadana para el buen desempeño de la policía local. • Calificación ciudadana sobre el desempeño de la policía municipal: en septiembre de 2021, el 63.9% lo considera efectivo.
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	<ul style="list-style-type: none"> • Un aspecto excepcional de la experiencia ha sido su permanencia en el tiempo a pesar de los cambios de administraciones. Dentro de las áreas de mejora se encuentra el tener un mayor esfuerzo presupuestal y modernizar la plataforma tecnológica. • La implementación del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica es una oportunidad para la adopción de modelos de proximidad en las policías municipales del país.

4. Procuración de los derechos de las víctimas

La administración y procuración de la justicia es función de las autoridades; sin embargo, han sido las propias víctimas quienes han impulsado los principales cambios institucionales a favor del acceso a la justicia, elemento clave de la construcción de paz. Ante la problemática de la desaparición de personas en México, los colectivos de familiares de personas que han sufrido este delito son la punta de lanza de los movimientos ciudadanos por reivindicar la memoria, la justicia y la reparación.

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPD-NO)³⁹, del 15 de marzo de 1963 al 22 de enero de 2022 se tiene registro de 97.055 personas desaparecidas y no localizadas. Los familiares de víctimas de desaparición han logrado visibilizar la problemática y avanzar en el reconocimiento de sus derechos. Mediante colectivos, han logrado el “empoderamiento de las víctimas, como agentes que evidencian profundas falencias en el sistema de acceso a la justicia y empujan el cambio en la procuración de la misma”⁴⁰. En esta sección, se presenta la experiencia de Coahuila y Veracruz como dos de las entidades donde los colectivos han logrado mayor articulación y avances en el aún difícil acceso a la justicia.

Experiencia 6: Colectivos de familiares de personas desaparecidas en Coahuila

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO)⁴¹, del 15 de marzo de 1964 al 9 de diciembre de 2021, en Coahuila se tiene registro de 3.072 personas desaparecidas, 398 no localizadas, 453 localizadas con vida y 206 localizadas sin vida, para un total de 4.129 personas.

Entre 2006 y 2017, Coahuila acumuló un total de 2.151 personas desaparecidas, siendo los años con mayor incidencia 2010 con 338 personas desaparecidas y 2011 con 446. La violencia perpetrada por organizaciones criminales, particularmente la rivalidad entre el Cártel de Sinaloa y el Cártel del Golfo, ha sido el factor más determinante en estos hechos⁴². Hasta 2020, con información de la Fiscalía de Coahuila, se tenía conocimiento de 87 sitios de inhumación clandestina en 33 de los 38 municipios de la entidad⁴³.

A finales de 2009 se conformó el primer colectivo de familiares de personas desaparecidas en el estado: **Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC)**, el cual representaba aproximadamente a 300 casos de personas desaparecidas. Este colectivo ha sido un referente a nivel nacional, enfocando sus acciones en: i) campañas de difusión de datos de las personas desaparecidas; ii) acciones de búsqueda en campo; iii) foros de

análisis; iv) diseño de instrumentos legales; v) gestión ante autoridades; vi) seguimiento de avance de investigaciones y vii) generación de redes y alianzas⁴⁴.

Con estas acciones, FUUNDEC se convirtió en “uno de los colectivos más sólidos del país”⁴⁵. Una particularidad es que este colectivo ha decidido no realizar búsquedas en campo, a fin de no destruir evidencias y no eximir al Estado de su responsabilidad en esta materia⁴⁶.

Con los años, se fueron conformando otros colectivos: en 2013 el colectivo **Víctimas por sus Derechos en Acción (Grupo VIDA)**, un referente en búsquedas de campo y en prisiones, con una importante estrategia en medios de comunicación. También en 2013, el colectivo **Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas**, el cual se ha caracterizado, entre otras acciones, por la denuncia de agentes estatales en la desaparición forzada. Y el colectivo **Alas de Esperanza**, nacido en el municipio de Allende, con un perfil de colaboración con el gobierno del estado a fin de mejorar la calidad de vida de los familiares de personas desaparecidas⁴⁷.

Como mecanismo de interlocución entre el Gobierno y los colectivos de víctimas, la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila puso en marcha en el año 2012 una importante iniciativa: el **Grupo Autónomo de Trabajo (GAP)**, inicialmente con la vinculación de FUUNDEC, pero con el paso de los años con los demás colectivos. Este Grupo es considerado un ejemplo nacional de diálogo entre víctimas y autoridades para el desarrollo de legislación y políticas públicas⁴⁸.

En el marco del GAP se reúnen periódicamente representantes de las familias, de la sociedad civil y el gobernador del estado y su gabinete. Las reuniones son cada dos meses y se lleva seguimiento de los acuerdos relacionados con mesas de trabajo de Fiscalía, Comisión de Búsqueda, Identificación Humana y atención a derechos de familiares de personas desaparecidas.

Los colectivos han sido fundamentales para posicionar el problema de la desaparición como un tema prioritario en la opinión pública y han forzado y acompañado la labor del gobierno en esta dirección. Sus resultados son palpables, entre otros: en 2011, FUUNDEC logró que el **Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas e Involuntarias (GTDFI)** de Naciones Unidas visitara Coahuila para conocer la situación de la problemática de desapariciones en la entidad⁴⁹. Igualmente, se logró la concreción del Programa Integral de Atención a Familiares de **Personas Desaparecidas (Profade)**.

No menor ha sido el impulso de estos colectivos a una reforma al Código Penal de Coahuila para la inclusión del **tipo penal de desaparición forzada** y el **delito de desaparición por particulares**; además de la **Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza** y la **Ley para la Localización, Recuperación e Identificación Forense de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza**⁵⁰. Igualmente, gracias al trabajo entre víctimas y gobierno se ha podido avanzar en un plan de exhumación iniciado en 2018.

TABLA 7. Colectivos de Familiares de Personas Desaparecidas en Coahuila

Problema atendido por la experiencia	<ul style="list-style-type: none"> • Desaparición forzada y por particulares de personas en Coahuila, en el contexto de escalada de violencia por rivalidad entre organizaciones de la delincuencia organizada. • Participación de agentes estatales en la desaparición de personas y avances escasos en labores de investigación, búsqueda e identificación.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Familias Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (FUUNDEC) • Grupo Víctimas por sus Derechos en Acción (VIDA) • Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas • Alas de Esperanza • Buscando Desaparecidos México (BUSCAME) • Caravana Internacional de Búsqueda de Desaparecidos • Voz que Clama Justicia por Personas Desaparecidas
Periodo de implementación	Desde 2009
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Denuncia ante instancias internacionales de la participación de agentes del estado de Coahuila en la desaparición forzada de personas. • Avances significativos en materia de legislación y política pública, con rezagos en la respuesta gubernamental en materia de búsqueda e identificación. • Instauración de modelo de diálogo con el gobierno del estado: Grupo Autónomo de Trabajo.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Lo que han conseguido los colectivos en materia de legislación y políticas públicas, se podría replicar en otros estados donde se implemente un modelo de concertación con el gobierno. Ahora bien, es necesario que el proceso de incidencia escale a acciones de búsqueda y resultados de localización e identificación. • Los colectivos han logrado posicionar la problemática de las desapariciones como un tema clave en la opinión pública. Es prioritario que la sociedad civil se articule en apoyo a las demandas, por ejemplo, con apoyos del sector empresarial y acompañamiento técnico de organizaciones especializadas. • En Coahuila es un avance el contar ya con un Centro Regional de Identificación Humana, que deberá dar resultados en el corto plazo con la identificación de personas. También es imperativo supervisar el efectivo cumplimiento de las funciones de investigación de parte de la Fiscalía del Estado y de búsqueda por parte de la Comisión local.
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	<ul style="list-style-type: none"> • La impunidad que ha imperado en el caso de actores estatales (particularmente policiales) en la desaparición forzada de personas es un aspecto que obstaculiza la justicia y reparación de las víctimas; por ello, para darle fuerza a una iniciativa local como esta, se ha planteado como una posibilidad la de instalar un mecanismo internacional independiente en la materia. • El modelo de interlocución entre el gobierno estatal y los colectivos ha sido adoptado en otros estados.

Experiencia 7: Colectivos de familiares de personas desaparecidas en Veracruz

De acuerdo con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPdNO), del 15 de marzo de 1964 al 9 de diciembre de 2021, en Veracruz se tiene registro de 5.497 personas desaparecidas, 19 no localizadas, 1.475 localizadas con vida y 157 localizadas sin vida, para un total de 7.148 personas.

A partir del año 2010 el fenómeno se acrecienta, coincidiendo con el inicio de la confrontación entre Los Zetas y el Cártel del Golfo. Los colectivos de víctimas han estimado incluso en 20.000 la cifra de personas desaparecidas en el estado⁵¹.

Los colectivos de personas desaparecidas en Veracruz surgieron de forma más tardía que los de otros estados, como Coahuila o Nuevo León. **Su labor ha estado caracterizada sobre todo por procesos de búsqueda en campo**, de forma sobre todo independiente, dada la limitada interlocución con las autoridades.

El **Colectivo por la Paz de Xalapa** se conformó en 2011, incluyendo a familiares de desaparecidos y varios sectores ciudadanos. Dentro de sus logros se destaca la instalación de cinco mesas de seguimiento de casos con el gobierno estatal (aunque con escasos resultados) y su incidencia en la reestructuración de la Fiscalía Especializada en Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas⁵².

El **Colectivo Solecito** se conformó en 2016. Actualmente integra a 350 familiares de personas desaparecidas en Veracruz, Xalapa, Córdoba y Cardel⁵³. Se ha caracterizado por importantes labores de búsqueda en campo, particularmente en Colinas de Santa Fé, lugar donde en 2016 se identificaron 125 fosas con 290 cráneos y más de 22 mil restos óseos. En 2017 se exhumaron en este lugar 253 cuerpos. Para 2019, Solecito había encontrado ya los restos de aproximadamente 302 personas⁵⁴.

Ante la falta de resultados institucionales en la búsqueda y localización de personas desaparecidas, en 2016 surge el **Colectivo de Familiares en Búsqueda María Herrera**, conformado por padres de un grupo de jóvenes desaparecidos en 2011. Retoma su nombre en reconocimiento a María Elena Herrera Magdaleno, madre de cuatro hombres desaparecidos. Entre otras, ha enfocado sus acciones a la búsqueda en terreno; el registro y la documentación de casos; negociación, presión política y capacitación⁵⁵.

Actualmente en Veracruz se registran aproximadamente 22 colectivos de familiares de personas desaparecidas. Además de los ya mencionados, destacan: **Unidos por Amor a Nuestros Desaparecidos**, integrado por 24 mujeres de Poza Rica, Córdoba y el vecino Estado de Puebla; el colectivo **Buscando Corazones Perdidos**, que incluye familiares de Xalapa, Puebla y Morelos; **Corazones Ausentes**, que acompaña casos en Cardel y el puerto de Veracruz, entre otros. Prácticamente todos los colectivos están integrados por mujeres, entre otras por la carga de trabajo de cuidado que se deposita en ellas⁵⁶.

Actualmente, los colectivos mantienen reuniones periódicas con la Fiscal General, para revisar asuntos como el Plan de Búsqueda y la instalación de capacidades para la identificación forense.

En septiembre de 2021, varios colectivos se manifestaron en contra de nombramientos de funcionarios públicos sin experiencia en áreas importantes del gobierno estatal, como la Comisión Ejecutiva de Atención Integral de Víctimas. En noviembre de 2021, 21 colectivos de familiares de personas desaparecidas se reunieron con el Comité de Desaparición Forzada

de la ONU, para compartir demandas y contribuir con insumos para construir recomendaciones dirigidas a las autoridades mexicanas.

Dentro de los logros del movimiento de familiares de desaparecidos en Veracruz resalta la localización de restos forenses; la identificación de patrones criminales y de colusión de la delincuencia organizada con autoridades; la facilitación en el acceso a la justicia; la tipificación en 2014 del delito de desaparición forzada en el estado y el impulso a la puesta en marcha de instituciones como la Comisión Local de Búsqueda y la Fiscalía Especializada en Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas.

En materia de recomendaciones, es evidente la necesidad de un mecanismo de interlocución entre colectivos y autoridades, para lo cual sería de mucha utilidad revisar las experiencias positivas de Coahuila (ver experiencia 6) y Nuevo León. Igualmente, es prioritario que exista un mecanismo independiente contra la impunidad que investigue los casos documentados de participación de agentes estatales, particularmente policías, en desapariciones forzadas.

TABLA 8. Colectivos de Familiares de Personas Desaparecidas en Veracruz

Problema atendido por la experiencia	<ul style="list-style-type: none"> Falta de avances significativos por parte de las autoridades en la búsqueda e identificación de personas desaparecidas. Participación de agentes estatales en la desaparición forzada de personas en el marco de la rivalidad entre organizaciones criminales.
Actores principales	<p>Buscamos a Nuestras Hijas; Búsqueda Colectiva Coatzacoalcos Zona Sur; Buscando Corazones Perdidos; Buscando a Nuestros Desaparecidos y Desaparecidas Veracruz; Colectivo por la Paz Tierra Blanca y Veracruz; Corazones Ausentes; Familiares en Búsqueda María Herrera Poza Rica y Xalapa; Familiares Enlaces Xalapa; Familiares de Desaparecidos Orizaba-Córdoba; Justicia y Dignidad por Veracruz Luz; Fuerza y Lucha por Nuestros Desaparecidos; Madres en Búsqueda; Madres en Búsqueda Belén González; Madres en Lucha Tierra Blanca; Madres Luna de la Cuenca; Por Amor a Ellos; Red de Madres Veracruz; Red de Madres Buscando Hijos; Solecito Cardel; Córdoba, Veracruz y Xalapa, Unidos por Amor a Nuestros Desaparecidos; Xalapa por la Paz.</p>
Período de implementación	Desde 2011
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> Varios de los colectivos realizan búsqueda en campo y han localizado restos de personas desaparecidas, sin embargo, los avances gubernamentales en materia de identificación son aún escasos. A diferencia del caso Coahuila, no existe un proceso consistente de interlocución con el gobierno del estado. Actualmente se está trabajando en ello. De acuerdo con la documentación de los propios colectivos, se identifica un patrón de colusión entre agentes estatales y el crimen organizado en varios casos de desaparición forzada que a la fecha se mantienen en la impunidad.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> Tipificación en 2014 del delito de desaparición forzada en el estado. Impulso a la puesta en marcha de instituciones como la Comisión local de Búsqueda y la Fiscalía Especializada en Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas.
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	<p>Los colectivos han logrado ciertos avances en la creación de capacidades institucionales en materia de búsqueda e identificación. Al igual que en el caso de Coahuila, es pertinente la instauración de un mecanismo independiente que ataque la impunidad prevaleciente en casos de desaparición forzada.</p>

5. Lucha contra la corrupción

México ocupa el lugar 113 entre 139 países en el índice de Estado de Derecho 2021 de World Justice Project⁵⁷. Asimismo, el índice 2020 de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional ubica al país en el lugar 124 de 180 países, con el mismo puntaje que países como Bolivia, Kenia y Pakistán⁵⁸. Una de las experiencias más interesantes de lucha contra este fenómeno en México es la Operación Justicia para Chihuahua, una estrategia del gobierno de ese estado para la investigación y sanción de las redes de corrupción que operaron durante la administración del exgobernador César Duarte Jáquez (2010–2016).

Experiencia 8: Desmantelamiento de redes de corrupción en Chihuahua

La operación “Justicia para Chihuahua” fue el eje sustantivo de la política anticorrupción del gobernador Javier Corral (2016–2021). La operación correspondió al cumplimiento de una promesa de campaña relacionada con el desmantelamiento de las redes de corrupción que se habían incrustado en el gobierno durante la administración anterior de César Duarte (2010–2016).

Como han mostrado las investigaciones posteriores, en el gobierno de Duarte aproximadamente el 60% de las obras públicas y adquisiciones se realizaron sin licitación pública; se formaron empresas fantasma a las que les fueron asignados contratos y se vendieron activos gubernamentales a valores hasta veinte veces inferiores a los del mercado; se retuvo parte del salario de los empleados gubernamentales para desviarlo al Partido Revolucionario Institucional (PRI), entre otros. La administración Duarte acumuló una deuda pública de casi 50 mil millones de pesos⁵⁹.

La “operación” consistió en la puesta en marcha de una serie de acciones convergentes respaldadas por el **movimiento ciudadano anti-corrupción** que llevó a Javier Corral a la gobernación del estado. En primer lugar, la puesta en marcha de una **plataforma digital de denuncia**, denominada **Denuncia Chihuahua**, la cual en poco tiempo recibió denuncias e indicios sobre actos de corrupción, incluyendo pruebas aportadas por servidores públicos.

En segundo lugar, **se fortalecieron capacidades institucionales en las entidades clave**, lo cual llevó a conformar un equipo con perfiles muy técnicos y sin vínculos con los partidos políticos, y a desarrollar un **esquema de coordinación muy eficiente** para llevar a cabo las investigaciones.

La Fiscalía General del Estado estuvo a cargo de la investigación penal, la Secretaría de la Función Pública fue responsable de la investigación administrativa y la Secretaría de Hacienda responsable de la investigación fiscal. El grupo coordinador de la estrategia también

incluyó a la Consejería Jurídica y la Secretaría de Gobierno. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) también cumplió un rol muy importante⁶⁰.

La Operación ejecutó novedosos mecanismos de investigación como “el procesamiento agregado de datos, el análisis de patrones de conductas, el uso del análisis de redes, la conformación de pruebas periciales eficientes y la obtención de testigos protegidos a cambio de reducción de penas o de enfrentar sus procesos penales en libertad”⁶¹.

Las investigaciones se desarrollaron con resultados consistentes, detenciones y sentencias, centrandó la atención en los máximos responsables. Se hizo uso del criterio de oportunidad para sujetos de investigación, lo cual permitía recibir información a cambio de penas menores. La investigación inicial estimó en 6 mil millones de pesos el desvío de recursos orquestada por la red dirigida por el exgobernador Duarte.

La Operación Justicia para Chihuahua logró 16 sentencias condenatorias, el ejercicio de la acción penal contra 123 ex servidores públicos del estado, 92 órdenes de aprehensión y 78 vinculaciones a proceso. Se logró recuperar más de 712 millones de pesos. La Secretaría de la Función Pública inició 75 procedimientos administrativos. A diferencia del sistema tradicional, se hizo un análisis de la operación de la red, frecuencias y modos de operación, lo cual ayudó a que se hicieran “tiros de precisión” en el actuar⁶². El exgobernador César Duarte se encuentra preso en Miami desde julio de 2020, en espera de su extradición a México.

La experiencia de Chihuahua muestra la importancia de fortalecer e institucionalizar capacidades en la administración pública para la lucha contra la corrupción, como elemento clave de la construcción de paz.

TABLA 9. Desmantelamiento de Redes de Corrupción en Chihuahua

Problema atendido por la experiencia	Red de corrupción encabezada por el ex gobernador César Duarte para el saqueo de recursos públicos en el estado de Chihuahua, empleando mecanismos de evasión fiscal, desvío de fondos públicos y financiamiento ilícito de campañas electorales.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Javier Corral. Gobernador del Estado de Chihuahua • Fiscalía General del estado • Secretarías de Gobierno, de la Función Pública y de Hacienda del estado de Chihuahua • Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE)
Periodo de implementación	2016–2021
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación penal, administrativa y financiera que identificó redes de corrupción y no sólo responsabilidades individuales. • Procesamiento penal de altos funcionarios involucrados en redes de corrupción. • Recuperación de recursos públicos. • Aplicación de mecanismos jurídicos como los criterios de oportunidad para el desarrollo de la investigación.

<p>Valoración de los resultados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Subsecretaría de Ingresos detectó 27 esquemas agresivos de evasión fiscal, logrando obtener información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para perfilar operaciones de saqueo de recursos públicos. • La Operación Justicia para Chihuahua logró 16 sentencias condenatorias, el ejercicio de la acción penal contra 123 ex servidores públicos del estado, 92 órdenes de aprehensión, 78 vinculaciones a proceso y 16 sentencias condenatorias. Se lograron recuperar más de 712 millones de pesos. • Un aspecto crítico de la Operación fue la integración de 35 casos por parte de la Secretaría de la Función Pública del Estado, empleando la suspendida Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y no la Ley General de Responsabilidades Administrativas en vigor desde 2017.
<p>Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Están pendientes procesos como la extradición del exgobernador Duarte, la continuidad de causas vigentes y la recuperación de activos y bienes. • La réplica de la experiencia requiere de la voluntad política de las autoridades y de la profesionalización de los operadores para adelantar las investigaciones fiscales, penales y administrativas. • Es fundamental que la ciudadanía respalde las investigaciones de las autoridades sobre hechos de corrupción, además de ejercer presión y vigilancia. • Para que haya resultados en este tipo de procesos de dismantelamiento de redes de corrupción, debe haber una suma de voluntades, de investigación, capacitación técnica y respaldo social.

6. Participación ciudadana

La participación de la ciudadanía es fundamental para el logro de resultados en acceso a la justicia y construcción de paz. La ciudadanía puede cumplir funciones de denuncia, promoción de la transparencia de los asuntos públicos y/o colaboración con las instituciones estatales para el logro de objetivos comunes. La participación puede darse a diversos niveles, desde lo comunitario, local y regional, hasta la escala nacional. También son diversas las modalidades de acción colectiva, como organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales o grupos comunitarios.

En esta sección se presentan dos experiencias paradigmáticas de la sociedad civil mexicana. El caso de Cherán como movimiento comunitario exitoso para el ejercicio de la autonomía y la pacificación; así como el de las organizaciones de Ciudad Juárez que pueden ser tenidas como referente nacional en la defensa y promoción de los derechos de las mujeres.

Experiencia 9: Caso Cherán

Entre 2006 y 2011, la comunidad de Cherán sufrió la ocupación de su territorio por parte de un grupo criminal que saqueaba madera de forma ilegal⁶³. También sufrió extorsiones, desapariciones y asesinatos. En colusión con la policía municipal, grupos armados amedrentaban a la comunidad, implementando incluso toques de queda⁶⁴.

Para hacer frente a esta problemática, desde el año 2011 la comunidad se organizó para la expulsión de la delincuencia organizada y la gestión de un **proceso de gobierno autónomico**. Se conformaron asambleas de barrio que dieron forma a una **Comisión General**.

En Cherán se implementaron prácticas organizativas que articularon la acción colectiva: la fogota, la colecta, el rondín y la emisión de alertas a través de cohetes y campanadas⁶⁵. Tales prácticas configuraron un **modelo de seguridad comunitaria** y fortalecieron el tejido asociativo. Se recuperó particularmente la figura de la **ronda comunitaria como elemento clave de la seguridad**. En la comunidad se han “blindado” los accesos, teniendo un control efectivo de la movilidad dentro de sus límites.

También, en el marco de este proceso, se consensuó un **rechazo a los partidos políticos**, lo cual se concretó con una resolución de 2011 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que reconocía el derecho de Cherán para elegir a sus autoridades con base en sus usos y costumbres.

La autodeterminación, en este caso, se ejerce como derecho humano y no como una ruptura total con el Estado y la institucionalidad. La comunidad asumió otras formas de participación diferentes a la vía electoral-representativa, priorizando el consenso: “(...) llegaron a

inyectar júbilo nuevo a procesos de participación directa. (...) Toda la comunidad participaba, asambleas llenas de gente (...) La ciudadanía, la gente, asumió su responsabilidad, la que hacía tortillas, la que quedó viuda porque mataron a su esposo guardabosques, jóvenes en la radio coordinando a los medios alternativos”⁶⁶.

A partir del análisis de Jorge Martínez, se concluye que la experiencia de Cherán aporta tres elementos clave en términos de transformación social: i) legalidad y legitimidad de la autonomía comunitaria, ii) reapropiación colectiva del territorio y los recursos naturales y iii) restauración de valores propios de la comunidad indígena tradicional⁶⁷. Igualmente, la incidencia delictiva en Cherán es mínima: de 2015 a 2020 se han registrado cinco homicidios dolosos, un feminicidio y 74 denuncias por robo⁶⁸.

TABLA 10. Caso Cherán

Problema atendido por la experiencia	Tala ilegal, ocupación del territorio comunitario por la delincuencia organizada, colusión de las autoridades con los grupos criminales, crisis de representatividad de los partidos políticos.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Comunidad de Cherán • Colectivo Emancipaciones
Periodo de implementación	Desde 2011
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Movimiento autonómico que siguió cauces legales para el reconocimiento de sus derechos. • Ejercicios de democracia directa priorizando el consenso. • Defensa colectiva del territorio y los recursos naturales. • Mantenimiento de bajos niveles de violencia.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Legalidad y legitimidad de la autonomía comunitaria. • Reapropiación colectiva del territorio y los recursos naturales. • Restauración de valores propios de la comunidad indígena tradicional.
Aspectos relevantes para su sostenibilidad y réplica	<ul style="list-style-type: none"> • Las condiciones socioculturales y políticas de Cherán hacen de esta una experiencia excepcional, difícilmente comparable con otros procesos autonómicos o de reivindicación de derechos de pueblos indígenas donde sí existen diferencias políticas o religiosas que imposibilitan la construcción de consensos. • Sin embargo, la experiencia brinda herramientas escalables a otros contextos comunitarios, como el seguimiento de las rutas legales para el reconocimiento de la libre autodeterminación.

Experiencia 10: Organizaciones en defensa de los derechos de las mujeres en Ciudad Juárez

Ante el aumento de los casos de feminicidio en Ciudad Juárez durante los años 90, se activa un **importante movimiento de colectivos y organizaciones de mujeres**. Su articulación ha buscado, de manera fundamental: **el esclarecimiento de feminicidios**, el castigo a los culpables y la creación de instancias que investiguen los feminicidios y atiendan a las mujeres

víctimas de violencia. Un caso paradigmático que desencadenó el proceso organizativo fue la localización de los cuerpos de 8 mujeres en un lugar conocido como **Campo Algodonero**.

Una de las principales organizaciones, **Casa Amiga**, fundada por Esther Chávez y dirigida por Lydia Cordero, nació como un centro de atención integral a sobrevivientes de violencia y acompañamiento a madres de mujeres desaparecidas y asesinadas. Actualmente tiene tres programas para erradicar la violencia, un área de intervención con acompañamiento jurídico y un área de prevención en temas de violencia en el noviazgo, abuso sexual infantil, entre otros⁶⁹.

También muy importante ha sido el trabajo de la **Coordinadora en Pro de los Derechos de la Mujer (CPDM)**, que fue conformada en 1994 y cuenta actualmente con más de 15 organizaciones de mujeres afiliadas⁷⁰. En 1996 logró que se pusiera en marcha la **Unidad Especializada de Delitos Sexuales y contra la Familia**, así como la creación en 1998 de la **Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres y Atención a Víctimas**⁷¹.

En 1998 nace **Voces sin Eco**, organización formada por familiares de víctimas. Se registra que operó tres años como colectivo⁷². En 2001 se forma **Nuestras Hijas de Regreso a Casa (NHRC)**, con el objetivo de erradicar la violencia contra las mujeres. En 2002 se funda **Justicia Para Nuestras Hijas (JPNH)**, organización conformada por madres de mujeres asesinadas en Chihuahua⁷³. Al año siguiente surge **Integración de Madres por Juárez**, con el liderazgo de Benita Monárrez.

Un importante **espacio de convergencia** entre organizaciones de mujeres de Juárez es la **Red Mesa de Mujeres**, conformada en 2004 y constituida como organización civil en 2008. Esta ha articulado a las organizaciones que trabajan en temas como salud, justicia, medio ambiente, prevención de la violencia, educación, siempre bajo el marco del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Las acciones de Red Mesa de Mujeres pueden agruparse en cuatro estrategias principales: i) incidencia en políticas públicas, con énfasis en el acceso a la justicia en casos de mujeres víctimas de desaparición y feminicidio; ii) monitoreo de los delitos cometidos contra las mujeres y operación del sistema de justicia penal acusatorio, ello a través del Observatorio especializado en género; iii) acompañamiento psicosocial de víctimas de delitos por razones de género y iv) litigio estratégico de casos de desaparición, trata y feminicidio.

Las organizaciones de mujeres de Ciudad Juárez son un referente nacional de incidencia en materia de defensa de los derechos de las mujeres. Sus resultados no han sido de corto plazo sino producto de un largo proceso de articulación entre movimientos sociales, colectivos de víctimas, organizaciones especializadas en atención a mujeres víctimas de violencia y grupos feministas. Dentro de las lecciones que comparten para otros procesos organizativos se encuentra el **trabajo en red, la interlocución con autoridades y la formulación de propuestas técnicas, sin omitir una constante labor de observación y denuncia**.

TABLA 11. Organizaciones en Defensa de los Derechos de las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua

Problema atendido por la experiencia	Violencia estructural contra las mujeres, con expresiones graves como los feminicidios. Falta de respuesta institucional para responder a la problemática.
Actores principales	<ul style="list-style-type: none"> • Nuestras Hijas de Regreso a Casa • Coordinadora en Pro de los Derechos de la Mujer • Red Mesa de Mujeres • Casa Amiga
Periodo de implementación	Desde los años 90
Aspectos relevantes sobre el diseño y el funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Denuncia del caso Campo Algodonero y seguimiento del cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. • Incidencia en políticas públicas y normatividad vinculada a la defensa de los derechos de las mujeres. • Monitoreo permanente de información sobre violencia contra las mujeres. • Acompañamiento a víctimas y litigio estratégico de casos paradigmáticos de violencia contra las mujeres.
Valoración de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • En 2003 se crea el Instituto Chihuahuense de la Mujer (ICHIMU). • Casa Amiga, señala su directora Lydia Cordero (29 de noviembre de 2021), ha logrado que el apoyo a niñas y mujeres sea una agenda estatal⁷⁴. • Casa Amiga creó un modelo especializado que fue punta de lanza, con su propia metodología de intervención.
Aspectos importantes para su sostenibilidad y réplica	<ul style="list-style-type: none"> • Dentro de las experiencias replicables en otros contextos destaca el trabajo en red, la profesionalización y la incidencia en políticas públicas y normatividad. • La organización Casa Amiga ha logrado replicar algunas de sus intervenciones en Nuevo León, Chihuahua capital y Sonora.

Conclusiones y recomendaciones

Las diez experiencias contenidas en el Banco demuestran que el éxito o fracaso de las intervenciones está condicionado al diseño, los actores y sobre todo al contexto de implementación. No existen modelos únicos siempre replicables para la construcción de paz. Sin embargo, cada experiencia aporta elementos significativos para el diseño y ejecución de otras.

En experiencias como COSMOS en Querétaro o la Operación Justicia para Chihuahua, fue significativa la voluntad política de los gobiernos en turno para trabajar con seriedad en las acciones necesarias para, en un caso, implementar efectivamente el Sistema de Justicia Penal Acusatorio y, en el otro, iniciar un proceso consistente para desestructurar redes de corrupción. Muy probablemente ningún programa preventivo en el país podrá tener la cantidad de recursos que ejerció la estrategia “Todos Somos Juárez”, pero esta, desde su particularidad, aporta elementos replicables como el modelo de gestión entre sociedad y gobierno. Del mismo modo tampoco es sencillo encontrar las condiciones de consenso social que hay en Cherán, pero sí es factible impulsar procesos de democracia participativa en diferentes contextos.

La diversidad de las experiencias también deja ver que no existe un formato único para el diseño de las intervenciones. Unas son políticas públicas debidamente planificadas, mientras otras obedecen más a lógicas contingentes de los movimientos sociales y comunitarios. Sin embargo, un elemento común es que cada experiencia identifica oportunamente un problema a atender, delimita objetivos y ejecuta acciones. La evaluación de lo realizado sigue siendo una tarea pendiente en la mayoría de las iniciativas.

Los actores ejecutantes de las experiencias también son diversos. Ello enfatiza la necesaria construcción intersectorial de la paz en México. Involucrando a gobierno, sociedad civil, sector privado y comunidad internacional, preferentemente con acciones conjuntas, la ruta para la construcción de paz puede ser más efectiva. Así lo han demostrado mecanismos de interlocución novedosos como los que se gestan entre autoridades y colectivos de víctimas o entre policías locales y redes vecinales.

Algunos resultados de las experiencias son más cuantitativos, como las mediaciones realizadas en un Centro de Justicia Alternativa o las carpetas de investigación abiertas tras intervenciones policiales; mientras otros tienen una riqueza más cualitativa, incuantificable, como el empoderamiento de comunidades, movimientos y colectivos. El reto es que los resultados positivos perduren en el tiempo y generan un momentum.

A partir de esta diversidad de experiencias, se formulan recomendaciones para la construcción de paz en México según las categorías seleccionadas:

Recomendaciones para la reducción de la violencia

- La intervención gubernamental para la reducción de la violencia debe ser, en lo posible, una intervención fundada en evidencia, información y trabajo de inteligencia.

- El involucramiento de los diversos sectores de la sociedad es fundamental para el monitoreo de acciones conducentes a la reducción de la violencia. La transparencia activa y la rendición de cuentas son fundamentales en esta materia. Ello implica además desarrollar evaluaciones de impacto tras las intervenciones.
- Tras experiencias puntuales de reducción de la violencia, el objetivo debe ser el mantenimiento de la paz mediante la presencia integral del Estado, acciones preventivas y operación permanente de mecanismos de observación y participación ciudadana.

Recomendaciones para el fortalecimiento a la justicia

- La Justicia Alternativa no es solo un medio de desahogo del sistema penal. Es también una oportunidad para la construcción de una cultura de paz mediante la difusión de métodos alternativos de solución de controversias.
- Cuando los diversos actores del sistema de justicia conocen correctamente su trabajo y cómo ejecutarlo, son más difíciles los espacios para la discrecionalidad y la ineficiencia. Si a ello se agrega un adecuado marco normativo y mecanismos efectivos de coordinación, la operación del sistema se verá beneficiada.
- Asumiendo realmente una perspectiva sistémica, los procesos del sistema de justicia deben ser protocolizados y certificados.

Recomendaciones para el fortalecimiento de policías locales

- Es preciso pensar en alternativas a esquemas punitivos y reactivos de mando único que desconocen las necesidades de seguridad a nivel local.
- Una policía de proximidad no es sólo aquella amigable con la ciudadanía, es aquella que mediante un estrecho vínculo con la comunidad obtiene información valiosa para la toma de decisiones en materia de seguridad desde lo local.
- La efectiva implementación del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica es una oportunidad para el impulso de las policías locales como instituciones clave para la construcción de paz.
- Una institución policial que no salvaguarda los derechos de sus propios integrantes no podrá salvaguardar los de la ciudadanía.
- Las labores de patrullaje policial y de prevención del delito no deben depender sólo de indicadores de incidencia delictiva, sino también de información derivada de los indicadores de percepción y confianza institucional.

Recomendaciones para la procuración de los derechos de las víctimas

- Los canales de diálogo entre autoridades y colectivos de víctimas son eficaces cuando existen acciones claras de lucha contra la impunidad.
- La articulación entre colectivos de víctimas es vital para alcanzar mayores niveles de incidencia.

- En el caso de la incidencia de los colectivos de familiares de personas desaparecidas, la respuesta gubernamental debe trascender los ámbitos normativos y de diseño de política, para enfatizar en los procesos de búsqueda e identificación forense, además de la investigación de los casos de desaparición forzada donde se ha documentado la participación de agentes estatales, particularmente de las fuerzas de seguridad.
- Se debería valorar la posibilidad de diseñar e implementar un mecanismo excepcional de carácter internacional de combate a la impunidad en el país.

Recomendaciones para la lucha contra la corrupción

- La corrupción no debe investigarse como un acto individual sino como una red con diversos actores y niveles de participación, incluyendo altos funcionarios. La investigación debe articular las dimensiones penal, fiscal y administrativa.
- Deben aprovecharse mecanismos jurídicos en el marco del Sistema Penal Acusatorio, tales como los criterios de oportunidad, para facilitar la obtención de información valiosa sobre las redes de corrupción.

Recomendaciones para la participación ciudadana

- Los mecanismos de democracia directa son herramientas legítimas para el involucramiento ciudadano en los asuntos públicos que deberían aprovecharse mucho más, tanto a nivel nacional como local.
- Los movimientos sociales y comunitarios pueden acompañarse de asistencia jurídica profesional para ganar legitimidad y legalidad en sus demandas y conquistas.
- El trabajo en red entre organizaciones de la sociedad civil es pertinente para intercambiar saberes, mejorar propuestas e impulsar más y mejores procesos de incidencia.
- Como pilar del desarrollo democrático, las organizaciones de la sociedad civil son aliadas ineludibles para la construcción democrática de las políticas públicas y no un obstáculo para las mismas.

Referencias seleccionadas

- Aguayo, Sergio, Jacobo Dayán y Javier Garza. "Reconquistando" *La Laguna. Los Zetas, el Estado y la sociedad organizada 2007–2014*. México: El Colegio de México, 2020.
- Arratia, Esteban. "Todos Somos Juárez. *Competition in state-making* y la guerra contra el narcotráfico (2006–2012)". *Revista Española de Ciencia Política*, No. 43 (2017): 83–111.
- Bautista Lara, Francisco Javier. "Reforma policial para la seguridad ciudadana con justicia, equidad y derechos humanos". *Revista IIDH*, Vol. 50 (2009): 311–348.
- Fracchia Figueiredo, Myriam y Pietro Ameglio Patella. "Construcción de paz en México: los familiares de víctimas entre el desplazamiento y el exterminio". *Revista Latinoamericana Estudios de la Paz y el Conflicto*, Número Especial 1 (2019): 13–26.
- Martínez Aparicio, Jorge. "San Francisco Cherán. Revuelta comunitaria por la autonomía, la reapropiación territorial y la identidad". *Economía y Sociedad* vol. XXI, No. 36 (2017): 145–166.
- México Evalúa. *Hallazgos 2020. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*. México: México Evalúa/USAID/Friedrich Naumann Stiftung, 2021.
- Muggah, Robert, Ilona Szabó de Carvalho, Nathalie Alvarado, Lina Marmolejo y Ruddy Wang. "Haciendo de las ciudades lugares más seguros: Innovaciones sobre seguridad ciudadana en América Latina", *Artículo Estratégico 20*, Instituto Igarapé (2016).
- Pérez García, Martha Estela. "Las Organizaciones No Gubernamentales en Ciudad Juárez y su lucha contra la violencia de género". *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* vol. 15, No. 28 (2005): 147–167.
- Sánchez Valdés, Víctor Manuel, Manuel Pérez Aguirre y Jorge Verástegui González. *Formación y desarrollo de los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en Coahuila: Lecciones para el futuro*. México: El Colegio de México, 2018.
- Sandoval Vázquez, Daniel. *Cherán. Narrativa de un proceso comunitario de lucha y transformación*. México: Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, 2018.
- Velázquez Guerrero, Verónica. *Reconstrucción del territorio comunal: El movimiento étnico autonómico en San Francisco Cherán, Michoacán*. Ciudad de México: CIESAS, 2013.
- Villarreal Martínez, María Teresa. "Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia". *Intersticios Sociales*, No. 11 (2016).

Entrevistas

Andrés (seudónimo). Operador del sistema de seguridad en el Estado de Querétaro. 25 de noviembre de 2021.

Carlos Zamora. Investigador de la Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila. 30 de noviembre de 2021.

Edith Granados. Ex analista en la Policía Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México. 10 de septiembre de 2021.

Emilio Paulin. Investigador de la Universidad Autónoma de Querétaro. 09 de diciembre de 2021.

Enrique Bouchot. Investigador de México Evalúa A.C., especialista en el sistema de justicia acusatorio. 23 de noviembre de 2021.

Eunice Rendón Cárdenas. Especialista en prevención de la violencia. Exfuncionaria participante en la Estrategia Todos Somos Juárez. 9 de septiembre de 2021.

Irán Guerrero. Investigador especializado en derechos humanos. 21 de octubre de 2021.

José Jorge Amador Amador. Director de Seguridad Ciudadana del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México. 17 de septiembre de 2021.

Juan Luis Ferrusca Ortiz. Secretario de Seguridad Pública del Municipio de Querétaro. 30 de noviembre de 2021.

Juan Martín Granados Torres. Coordinador del Modelo COSMOS. 30 de noviembre de 2021.

Juan Salgado Ibarra. Investigador de World Justice Project. 22 de septiembre de 2021.

Lydia Cordero. Directora de Casa Amiga A.C. 29 de noviembre de 2021.

Marco López-Silva. Director de la Fundación IDEA. 13 de septiembre de 2021.

Marco Zamarripa. Director del Consejo Cívico de las Instituciones La Laguna. 7 de septiembre de 2021.

María Novoa. Consultora, especialista en el sistema de justicia acusatorio. 29 de noviembre de 2021.

María Teresa Villarreal. Investigadora de la Universidad Autónoma de Nuevo León. 25 de noviembre de 2021.

Miguel Ángel Contreras Álvarez. Secretario de Seguridad Ciudadana del Estado de Querétaro. 30 de noviembre de 2021.

Miriam López. Ex jefa de la Unidad de Estudios, Planeación y Control de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México. 22 de septiembre de 2021.

Paola Lilí García Alanís. Integrante de la Red Nacional de Profesionistas en Seguridad Pública. 3 de septiembre de 2021.

Pedro Toscuento González. Director General del Centro de Información y Análisis para la Seguridad del Estado de Querétaro. 30 de noviembre de 2021.

Stéfany Olmos. Ex Secretaria de la Función Pública de Chihuahua. 29 de noviembre de 2021.

Víctor Sánchez Valdés. Investigador de la Universidad Autónoma de Coahuila. 25 de noviembre de 2021.

Respuesta a solicitud de información pública. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca. Folio PNT. 2011750210012

Notas

1. Por ejemplo, desde movimientos sociales con arraigo territorial (Galaviz, 2016), colectivos de víctimas (Fracchia y Ameglio, 2019), organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales (CMDPDH, 2019; International Crisis Group, 2018), organismos públicos de derechos humanos y el sector académico (CNDH y CIDE, 2018).
2. Datos del Instituto Nacional de Estadística y geografía de México (INEGI). <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/Defcioneshomicidio2020.pdf>
3. Sergio Aguayo, Jacobo Dayán y Javier Garza, “Reconquistando” *La Laguna: Los Zetas, el Estado y la sociedad organizada 2007–2014* (México: El Colegio de México, 2020), 18.
4. *Ibid.*, 230.
5. Entrevista con Marco Zamarripa, Director del Consejo Cívico de las Instituciones de La Laguna, 7 de septiembre de 2021.
6. Eunice Rendón, “El saldo blanco de Ciudad Juárez”, *Animal Político*, 19 de diciembre de 2012, acceso el 5 de marzo de 2022, <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/el-saldo-blanco-de-ciudad-juarez/>.
7. Entrevista a Eunice Rendón, Ex funcionaria participante en la estrategia “Todos Somos Juárez”, 9 de septiembre de 2021.
8. Robert Muggah et al., “Haciendo de las ciudades lugares más seguros: Innovaciones sobre seguridad ciudadana en América Latina”, *Artículo estratégico*, No. 20 (2016):35 <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Haciendo-de-las-ciudades-lugares-m%C3%A1s-seguros-Innovaciones-sobre-seguridad-ciudadana-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>
9. Secretaría de Gobernación (SEGOB), *Modelo Juárez de participación ciudadana en materia de seguridad* (CDMX: SEGOB, 2014), edición en PDF, 38.
10. Muggah, “Haciendo de las ciudades lugares más seguros”, 36.
11. Esteban Arratia, “Todos Somos Juárez. Competition in state-making y la guerra contra el narcotráfico (2006–2012)”, *Revista Española de Ciencia Política*, No. 43 (2017): 106
12. Muggah, “Haciendo de las ciudades lugares más seguros”, 35; Rendón, “El saldo blanco”
13. <https://www.impunidadcero.org/impunidad-en-mexico/#/>.
14. Se solicitó entrevista con la titular del Centro de Justicia Alternativa, misma que se llevó a cabo por escrito a través de solicitud de información Folio 2011750210012.
15. <https://centroja.tribunaloaxaca.gob.mx/Nosotros.aspx>
16. Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C (CIDAC), *La otra justicia. Reporte sobre la operación de la justicia alternativa en México* (CDMX: CIDAC, 2016), acceso el 06 de marzo de 2022, <http://cidac.org/wp-content/uploads/2016/03/tinker.pdf>
17. “Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2021. Presentación de resultados generales”, *INEGI*, acceso el día 06 de marzo de 2022, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnpje/2021/doc/cnpje_2021_resultados.pdf
18. Respuesta a solicitud de información pública.
19. Entrevista a Juan Martín Granados, coordinador del Modelo COSMOS, 30 de noviembre de 2021.
20. Entrevista a Enrique Bouchot, investigador de México Evalúa A.C, 23 de noviembre de 2021.
21. Entrevista a operador del sistema de seguridad en el Estado de Querétaro, 25 de noviembre de 2021.
22. Entrevista a Juan Martín Granados.
23. *Ibid.*
24. Entrevista a Juan Salgado, investigador del World Justice Project, 22 de septiembre de 2021.
25. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Datos preliminares al 20 de noviembre de 2021.
26. Entrevista a Marco A. López-Silva, Director Fundación IDEA, 13 de septiembre de 2021.

27. Fue interrumpido ante la alternancia política en el período 2009–2012.
28. Según Jorge Amador, en Nezahualcóyotl no adoptaron el mando único pues “no tenía fundamento constitucional y rompía con la política de proximidad”. Considera que el modelo de Nezahualcóyotl está alineado al actual Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (MNPJ), pues éste retoma aspectos de su experiencia, como la proximidad y la organización social.
29. Secretariado Ejecutivo del sistema de seguridad Pública (SESNSP) e Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C (INSYDE), *Hallazgos sobre la aplicación de la herramienta de verificación del Sistema de Indicadores del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica: Informe final* (INSYDE, 2021), edición en PDF, http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/SIMNPJC_INFORME_11nov2021_Insyde.pdf
30. Entrevista a Miriam López, Ex jefa de la Unidad de Estudios, Planeación y Control de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl, 22 de septiembre de 2021.
31. Cifra coincidente con el número de cuadras del municipio.
32. Entrevista a Paola García Alanís, El integrante de la Red Nacional de Profesionistas en Seguridad Pública.
33. Entrevista a Miriam López, Ex jefa de la Unidad de Estudios, Planeación y Control de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl, 22 de septiembre de 2021
34. Cifra coincidente con el número de cuadras del municipio.
35. Entrevista a Jorge Amador.
36. Entrevista Edith Granados, Ex analista en la Policía Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, 10 de septiembre de 2021.
37. Entrevista a Paola García.
38. Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
39. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>
40. María Teresa Martínez Villarreal, “Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia”, *Intersticios Sociales*, No.11 (2016): 4.
41. María Teresa Martínez Villarreal, “Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia”, *Intersticios Sociales*, No.11 (2016): 4.
42. Víctor Manuel Sánchez et. al., *Formación y desarrollo de los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en Coahuila: Lecciones para el futuro* (CDMX: El Colegio de México, 2018), 58.
43. Aguayo, Dayán y Garza, “Reconquistando” *La Laguna*, 38.
44. Jaqueline Garza, “Familiares organizados en la vigilancia y defensa de los derechos humanos frente a la desaparición de personas en México”, *Redhes. Revistas de Derechos Humanos y Estudios Sociales IX*, No. 17 (2017): 81-99.
45. Aguayo, Dayán y Garza, “Reconquistando” *La Laguna*, 78.
46. Andrés Marcelo Díaz et. al., *Manual de capacitación para la búsqueda de personas*, Tomo 1 (CDMX: USAID, 2020).
47. Sánchez et. al., *Formación y desarrollo de los colectivos*, 57 y 93.
48. Aguayo, Dayán y Garza, “Reconquistando” *La Laguna*, 81.
49. Garza, “Familiares organizados en la vigilancia y defensa de los derechos humanos”.
50. Entrevista a Carlos Zamora, Investigador de la Academia Interamericana de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Coahuila, 30 de noviembre de 2021.
51. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C (IMDHyD), *Dignificando la memoria. La desaparición de personas en Veracruz* (CDMX: IMDHyD, 2019), 139 y 141.
52. Villarreal, “Los colectivos de familiares de personas desaparecidas”.
53. Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C (IMDHyD), *Diagnóstico de afectaciones a partir del COVID-19. Colectivos de familiares de personas desaparecidas de los estados de Veracruz, Puebla, Oaxaca y Estado de México* (CDMX: IMDHyD, 2020), 8.
54. IMDHyD, *Dignificando la memoria*, 146.
55. Juana Luisa Ríos, “Los Colectivos de búsqueda de desaparecidos en Poza Rica, Veracruz: las acciones ciudadanas frente a las incapacidades institucionales”, *IURIS TANTUM*, No. 32

(2020): 199-225, <https://revistas.anahuac.mx/iuristantum/article/view/658/695#toc>

56. Entrevista a María Teresa Villarreal, Investigadora de la Universidad Autónoma de Nuevo León, 25 de noviembre de 2021.

57. “Rule of law index”, *World Justice Project*, acceso el 22 de enero de 2022, <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>

58. “Corruption Perceptions Index 2020”, *Transparency International*, acceso el 22 de enero de 2022, https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_EN_o802-WEB-1_2021-02-08-103053.pdf

59. Daniel Vásquez, “Redes de corrupción, empresas fantasma y derechos humanos. El Caso Chihuahua, México”, en *Corrupción, Estado de derecho y derechos humanos. Manual de casos*, edit. Nash Rojas, Claudio y Marie-Christine Fuchs (Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung, 2019), 237–258.

60. Entrevista a Stéfany Olmos, Ex Secretaria de la Función Pública de Chihuahua, 29 de noviembre de 2021.

61. Vásquez, “Redes de corrupción, empresas fantasma y derechos humanos”, 251.

62. Entrevista a Stéfany Olmos.

63. Paulino Alvarado, “Cherán: La recreación del habitar en común”, *Tla-Melaua. Revista de Ciencias Sociales*, No. 45 (2019).

64. Fue en Michoacán donde inició la campaña punitiva del gobierno mexicano en contra del narcotráfico en 2006, esto con el lanzamiento del “Operativo Conjunto Michoacán”. Ese mismo año apareció el grupo criminal “La Familia Michoacana”. Dos años después, en pleno acto de celebración de la independencia en Morelia, un atentado de dicho grupo criminal dejó un saldo de más de 130 personas heridas y ocho víctimas mortales. En 2011, como escisión de la Familia Michoacana, apareció el grupo criminal de Los Caballeros Templarios.

65. Verónica Velázquez, *Reconstrucción del territorio comunal: El movimiento étnico autonómico en San Francisco Cherán, Michoacán* (CDMX: CIESAS, 2013).

66. Entrevista a Irán Guerrero, investigador especializado en Derechos Humanos, 21 de octubre de 2021.

67. orge Martínez Aparicio, “San Francisco Cherán. Revuelta comunitaria por la autonomía, la reapropiación territorial y la identidad”, *Economía y Sociedad* vol. XXI, No. 36 (2017): 145-166.

68. Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

69. La organización Casa Amiga ha logrado replicar algunas de sus intervenciones en Nuevo León, Chihuahua capital y en Sonora.

70. José Benito Pérez, “Cultura de paz y resolución de conflictos: la importancia en la construcción de un Estado de Paz”, *Ra Ximhai: Revista científica de sociedad, cultura y desarrollo sostenible* vol. 11, No. 1 (2005): 109–131.

71. Patricia Ravelo, “Entre las protestas callejeras y las acciones internacionales. Diez años de activismo por la justicia social en Ciudad Juárez”, *El Cotidiano* vol. 19, No. 125 (2004): 21–32.

72. Pérez, “Cultura de paz y resolución de conflictos”.

73. Ibid.

74. Entrevista a Lydia Cordero, Directora de Casa Amiga A.C, 29 de noviembre de 2021.

BANCO DE EXPERIENCIAS

En medio de la violencia que se vive en distintas regiones, la sociedad mexicana ha venido construyendo paz y seguridad. Son múltiples los ejemplos de comunidades, organizaciones y colectivos sociales, empresarios, entidades y funcionarios públicos que, a nivel local, han desarrollado iniciativas para frenar la violencia, fortalecer la democracia y promover el desarrollo social. Historias y experiencias que muchas veces quedan sumergidas debajo de los hechos de violencia y el protagonismo mediático de la macro-criminalidad.

Con esto en mente, los miembros del Grupo de Apoyo a la Construcción de Paz en México, impulsado por el Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT), decidió poner en marcha un ejercicio de identificación y sistematización de experiencias de construcción de paz que mostrara, desde el nivel local, los esfuerzos, obstáculos, retos y oportunidades de la pacificación mexicana.

El Banco de experiencias para la construcción de paz en México recoge diez experiencias locales significativas alrededor de seis ejes: fortalecimiento de las instituciones de justicia, fortalecimiento de las policías locales, procuración de los derechos de las víctimas, lucha contra la corrupción y participación ciudadana.

FOTO DE PORTADA: CHANATE

La portada es una fotografía del mural titulado “La semilla”, realizado y fotografiado por el mismo artista mexicano Chanate. El mural fue realizado como parte del proyecto de rescate urbano del colectivo “Jóvenes al rescate de Tepetzotlán”, en Tepetzotlán, Estado de México.

