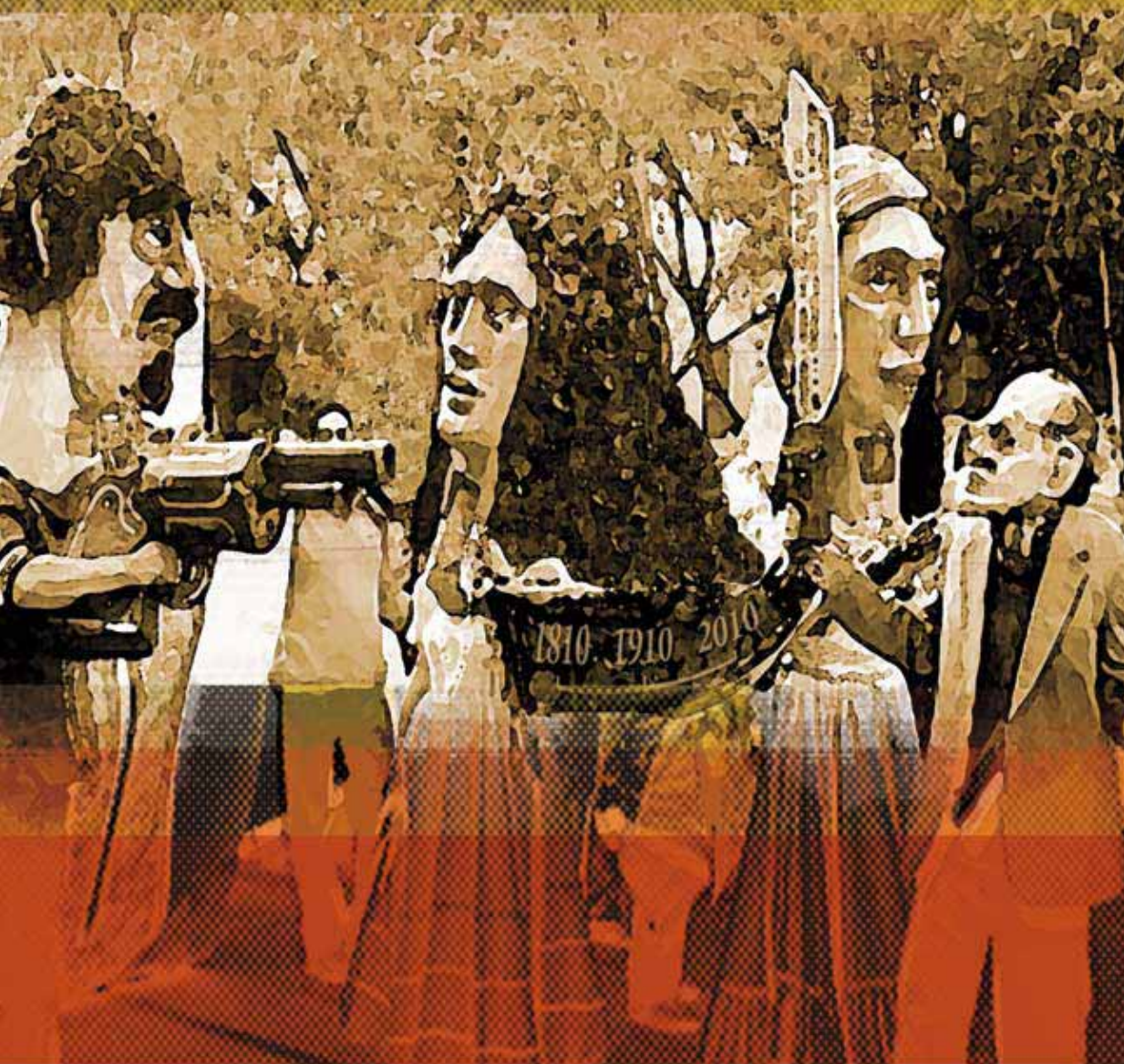


Sociedad amenazada.  
VIOLENCIA e IMPUNIDAD,  
rostros del México actual.



**Sociedad amenazada.  
Violencia e impunidad, rostros del México actual**

**Centro de Derechos Humanos  
Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.**

**Serapio Rendón 57-B, Colonia San Rafael, C.P. 06470,  
México, D.F.**

**Primera edición: México, D.F., febrero de 2010  
ISBN: 978-968-5521-16-1**

**El contenido de este documento puede ser reproducido  
total o parcialmente citando la fuente y enviando copia de lo  
publicado al Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín  
Pro Juárez, A.C.**

**<http://centroprodh.org.mx>  
[prodh@centroprodh.org.mx](mailto:prodh@centroprodh.org.mx)**

## ÍNDICE

	PÁG.
Prólogo	5
Introducción	9
I. Impunidad	13
II. Justicia e impunidad	21
III. Militarización e impunidad	47
IV. México ante las instancias internacionales	69
La Iniciativa Mérida: reforzando la militarización de la seguridad pública	88
V. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales	95
VI. Defensores de derechos humanos: la lucha contra la impunidad	113
Contra la impunidad	131

## Siglas y acrónimos empleados

AFI	Agencia Federal de Investigación
Centro Prodh	Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.
Cereso	Centro de Readaptación Social
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CGI	Coordinación General de Investigaciones de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DESCA	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
EPR	Ejército Popular Revolucionario
EPU	Examen Periódico Universal
Femospp	Fiscalía especial para la investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos cometidos por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado
Fonhapo	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
Fovissste	Fondo de la Vivienda del ISSSTE
IDG	Índice de Desarrollo de Género
IDH	Índice de Desarrollo Humano
Infonavit	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Partido Acción Nacional
PGJEM	Procuraduría General de Justicia del Estado de México
PGJM	Procuraduría General de Justicia Militar
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PRI	Partido Revolucionario Institucional
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Sedena	Secretaría de la Defensa Nacional
Segob	Secretaría de Gobernación
Sofoles	Sociedades Financieras de Objeto Limitado
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte



## El informe: una contribución a la democracia, la participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos

David Fernández

No es posible plantear las tareas que los ciudadanos tenemos en materia de democracia, participación y derechos humanos en nuestro país si no echamos una mirada a la situación que guardan estos asuntos en el territorio nacional. El presente informe del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A. C., presenta los rasgos salientes del estado de cosas y permite situar de manera informada y pertinente toda acción en favor de los derechos humanos en México y en el mundo globalizado de hoy.

El mundo actual se encuentra marcado por la crisis económica y por la problemática de la seguridad global. Nuestro país no es ajeno a ello: los procesos centrales en la política nacional están conducidos por el interés de atender ambas crisis. Han emergido, consecuentemente, dinámicas que atañen al tema de la seguridad y el bienestar. Entre estas dinámicas se pueden señalar, al menos, las dos siguientes:

1. La “guerra” contra el narcotráfico, conducida por las fuerzas armadas y con una fuerte influencia e injerencia por parte de los Estados Unidos. Esta campaña ha acarreado consigo consecuencias negativas para los derechos de las personas. Concretamente: el debilitamiento del estado de derecho, amenazas al derecho a un juicio justo, mayores tasas de desapariciones forzadas, maltrato a prisioneros y detenidos, niveles más altos de vigilancia e investigación, más procedimientos secretos y acciones poco transparentes.
2. Una tendencia a asociar muchas formas de protesta social con delincuencia organizada y la consecuente y excesiva represión contra las movilizaciones civiles.

Se podría decir ahora que las violaciones a los derechos humanos no sólo ocurren más frecuentemente en el contexto de las campañas antinarcóticas y contra la delincuencia, sino que estas violaciones son frecuentemente aceptadas y demandadas socialmente. En todo caso, las voces críticas ante ellas son muchas menos que las que uno pudiera esperar.

Estos temas de seguridad están cambiando la relación entre el ciudadano y el Estado y entre la sociedad civil y el Estado. Por ejemplo, las tendencias positivas en relación con los derechos humanos y la seguridad de las personas son frecuentemente revertidas en favor de estrechas nociones de seguridad centradas en el Estado. Adicionalmente, el contexto todavía vigente de “seguridad y combate al crimen organizado” está influyendo en el manejo de conflictos sociales de distinta índole. Movimientos por la autonomía y la autodeterminación, por la seguridad en

el empleo, por la preservación del medio ambiente se están encuadrando en estos parámetros y, por consecuencia, haciendo más susceptibles a la represión.

Es importante hacer notar que la lucha contra el narcotráfico y la participación en ella de las fuerzas armadas no sólo han tenido impacto en los derechos civiles y políticos. Las libertades de asociación y protesta, por ejemplo, son vitales para la promoción de los derechos económicos y sociales. A quienes protestan contra la expropiación de la tierra, en favor de proyectos de desarrollo, o contra el impacto de políticas macroeconómicas, se les suele negar estos derechos, lo que consecuentemente crea nuevos problemas de seguridad e inestabilidad.

Las políticas de seguridad han promovido un mayor gasto en armas, lo que tiene enormes implicaciones para la distribución de los recursos fiscales. Los expertos en seguridad son los que conducen hoy las políticas del Estado mexicano, mientras que los expertos en derechos humanos y la preocupación por este tema han sido marginados.

El modelo de seguridad por el que ha optado el gobierno del país es conducido por el miedo y lo alimenta: la gente tiene miedo.

Este contexto político (intolerancia al disenso, autoritarismo, secrecía, militarización, etc.) mina la democracia y la participación en tanto que estimula a las autoridades a actuar de manera autoritaria. Preocupa, además, la creciente desilusión popular con la democracia. En nuestro país las reformas han sido superficiales y fragmentarias, adicionalmente se pactó con las fuerzas autoritarias del pasado. Con la alternancia política la gente no ha experimentado tampoco una mejora sensible en sus estándares de vida. Al contrario: la pobreza se ha incrementado con la crisis, con la recesión internacional y con políticas recaudatorias recesivas. Todo ello sumado ha abierto un espacio de altísimo riesgo para la regresión a formas autoritarias de gobierno y de gestión social. Con todo, la democracia real sigue siendo la aspiración por la cual el pueblo lucha y mantiene la esperanza.

Sin embargo, en estos contextos presuntamente democráticos es mucho más complicado movilizarse contra políticas estatales autoritarias dado que supuestamente ya no se trata de gobiernos autoritarios o de dictaduras, sino de gobiernos electos democráticamente.

Como quiera que sea, el papel de la sociedad civil sigue siendo crucial. Aunque aquí también el asunto es complejo. Las autoridades pueden descalificar con relativa facilidad a los partidos de oposición, pero les resulta más difícil cuando se trata de organizaciones civiles. Consecuentemente, o estas empiezan a ser manipuladas y expropiadas a la sociedad a la que se deben o bien se les da trato de oponentes si no ceden a la seducción del poder.

En México temas como la corrupción y la necesidad de transparencia son asuntos todavía candentes. La corrupción nace desde las cúpulas y permea todos los aspectos de la vida. A este respecto, el análisis del ejercicio presupuestal es uno de los caminos que podrían explorarse; sin embargo, no existe experiencia o conocimiento acumulado suficiente para ello. De cualquier manera, el derecho de acceso a la información pública o en manos del Estado es absolutamente crucial para la protección de los derechos humanos en nuestra sociedad y en cualquier nivel.

Como bien lo subraya este informe, la impunidad es otra de las realidades más dramáticas en México. Los crímenes no se investigan, o cuando se hace, los criminales no se detienen. Es el caso de las asesinadas de Ciudad Juárez, paradigmático a este propósito, o el de las vejaciones a las mujeres detenidas en Atenco.

Hoy la identidad sexual, por ejemplo, se está convirtiendo en un nuevo campo de batalla usado para atacar la credibilidad de los derechos humanos. La noción vital y clave de discriminación se encuentra actualmente en riesgo. La idea de la no-discriminación se aplica selectivamente y su fuerza moral e integridad se pone, de esta manera, en peligro. De forma semejante existen presiones políticas para aplicar la prohibición de la tortura selectivamente, lo que acarrea los mismos riesgos.

La criminalización de las movilizaciones de los despedidos del SME, la represión a la lucha de Atenco, la prisión a que están sujetas todavía las coacusadas de Jacinta Francisco, la indígena otomí acusada de secuestrar a ¡seis AFIs!, plantean lo vital que resulta defender el derecho a la protesta. Evidencian, adicionalmente, cómo el Estado y los medios de comunicación afines al gobierno, son los principales artífices del miedo de la gente. Aquí la solidaridad y la denuncia son cruciales.

Otra tendencia alarmante se configura por la transnacionalización de las redes criminales, frecuentemente asociadas o protegidas por los gobiernos. El contrabando, el tráfico de personas y de armas, el comercio internacional de estupefacientes, no podrían existir sin apoyo público en nuestro país.

Este panorama sucintamente descrito, plantea a los defensores de derechos humanos y a las organizaciones civiles varios retos:

*Frente al entorno centrado en temas de seguridad:*

- Se requiere terminar con las nociones simplistas y erróneas de “guerra contra el narcotráfico”. Se necesita no solamente reaccionar militarmente, sino con estrategias holísticas, complejivas.
- Para los países pobres como el nuestro la seguridad trata acerca del hambre y la enfermedad; para los ricos, acerca de la amenaza de la violencia. Se usan, sin embargo, las mismas palabras. Hemos de aprovechar la oportunidad para crear un análisis unificado sobre la base de que ambas clases de seguridad son necesarias para lograr una y otra.

- Requerimos una nueva pedagogía para cuestionar la “nueva normalidad” autoritaria que se ha impuesto. Enfatizar los valores morales que dan sustento a los derechos humanos. Estos valores han sido con frecuencia claves para triunfos pasados. (P. ej.: la tortura y/o la pena de muerte quizá sean ineficaces, pero además son éticamente erróneas) Existen presiones para justificar los derechos fundamentales en términos de resultados y de consecuencias mensurables y no tanto por el valor que tienen en sí mismos. Para restaurar la autoridad moral y la credibilidad de estos derechos es importante enfatizar su indivisibilidad.
- Esta “nueva normalidad”, así como los nuevos abordos militares sobre seguridad y la aparición de nuevas tecnologías castrenses, tanto como la privatización de algunas de las funciones de seguridad, nos impelen a discutir el tema de la seguridad desde un marco novedoso y propio: los dos principios de la seguridad humana, protección y “empoderamiento” ciudadano, han de ser desarrollados y enmarcados en términos de derechos humanos.

*Frente al acoso a las organizaciones civiles y gremiales:*

- Es vital hablar sobre el papel esencial que juegan y deben jugar los partidos de oposición, las organizaciones civiles y el Congreso de la República, en contra del desprestigio sistemático al que han sido sometidos.
- Ha de ser una prioridad demandar del gobierno el fortalecimiento de vínculos, de toda clase, con actores no gubernamentales.
- Es urgente desarrollar la idea de una opinión pública global y movilizarla. Esto quiere decir que para debilitar el paradigma actual de la seguridad se hace necesario un discurso compartido ampliamente y vínculos con otros movimientos sociales en favor de la democracia o de reivindicaciones gremiales.

El Informe que este año presenta el Centro Pro es parte de una estrategia cívica que pretende fortalecer la ciudadanía, las instituciones democráticas y la vigencia de los derechos humanos. Por eso aborda la impunidad, la pobreza, la justicia, la situación de las mujeres indígenas, la militarización, las entidades internacionales de derechos humanos, y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el país.

La contribución del Centro es invaluable. La difusión extensa de este informe constituye un imperativo ético en momentos en que lo que se ha puesto en juego en México es el futuro de la democracia, la paz y el respeto a la dignidad de las personas.

Puebla, Pue. Enero de 2010



# INTRODUCCIÓN

La impunidad es, en el México actual, un lastre histórico. Este recuento de la impunidad, presentado por el Centro Prodh, recupera la memoria frente a tanta indolencia y se convierte en exigencia para que el Estado mexicano atienda la deuda que tiene con la sociedad. No hay señales alentadoras al respecto. En los últimos años, tras la existencia efímera de una posibilidad de cambio de rumbo, el gobierno ha mostrado incapacidad para revertir la impunidad. La corrupción, la primacía de los intereses particulares sobre el bienestar colectivo, las complicidades y la instrumentalización de las instituciones en beneficio de facciones privilegiadas hacen ostentación de ella.

En este contexto, el presente informe quiere llamar la atención sobre aquello que debe ser transformado. No es un lamento infundado y fatalista sobre la impunidad. Nuestros aportes intentan recuperar el trabajo, con aciertos, fracasos y logros, de una organización civil dedicada a la defensa y promoción de derechos humanos que apuesta por revertir la situación actual. Hoy día, en este país, poderosos intereses —gubernamentales y empresariales (lícitos e ilícitos) — laceran la dignidad de las personas y rompen la armonía comunitaria. Transformar esta situación para que vivamos en una sociedad justa y buena, donde sea posible vivir con dignidad, es lo que alienta el trabajo del que aquí se da cuenta.

El sistema de procuración y administración de justicia, lo hemos dicho tantas veces, muestra y profundiza las asimetrías de la sociedad mexicana. En este sistema son discriminados, marginados, los pobres, las mujeres y los indígenas, tratados con los criterios de una sociedad clasista y excluyente. A través de casos reales, presentados como emblemáticos, hemos evidenciado las falencias estructurales. Los años y los casos han pasado pero los cambios no llegan. En 2009 muchos actores sociales se involucraron en la defensa de Jacinta Francisco Marcial, asumida integralmente por el Prodh. Su liberación fue un logro celebrado con entusiasmo, pero el sistema de justicia no ha cambiado: la Procuraduría General de la República se negó, yendo contra un principio elemental, a reconocer la inocen-

cia de Jacinta; permanecen también en la cárcel, por los mismos hechos que dieron origen a una acusación falsa por un delito inexistente, Alberta Alcántara y Teresa González.

El mismo sistema que opta por acusar y castigar a los pobres es al mismo tiempo incapaz de hacer posible el acceso a la justicia para quienes son víctimas de los abusos de la autoridad. No ha enjuiciado a los responsables de violaciones a derechos humanos en Atenco, Oaxaca, Lázaro Cárdenas y Guadalajara durante intervenciones policiales realizadas con uso excesivo de la fuerza en el sexenio anterior. Tampoco ha sido eficiente para sancionar al crimen organizado. La violencia que asuela regiones enteras del país ha constituido la coartada perfecta para ocultar la propia inutilidad: funcionarios de todos los rangos, e incluso sectores de la sociedad civil, hacen gala de su incapacidad justificando toda agresión con el argumento de que se trata de culpables, delincuentes o personas que tienen merecido lo que les pasa.

Resulta entonces comprensible que el ejecutivo haya optado por una solución simplista para contener al crimen: emplear al ejército para luchar en las calles contra los traficantes de drogas. Con esta injerencia militar en el ámbito estrictamente civil de la seguridad pública se ha dado paso a nuevos problemas. La falta de controles civiles sobre las fuerzas armadas, entre las cuales debe destacarse la inconstitucional extensión del fuero militar a delitos que no son propios de la disciplina militar, y la presencia cada vez mayor de militares en las calles, se ha traducido en impunidad. Esta impunidad solapa los abusos crecientes cometidos por las fuerzas castrenses contra la población civil, al no permitir que tribunales independientes e imparciales intervengan, como lo exige el derecho internacional de los derechos humanos.

Grave es también la incapacidad gubernamental de poner alto a la voracidad de corporaciones y caciques que causan afectaciones severas a individuos y comunidades. La explotación de los bosques continúa siendo preocupante. La contaminación del agua y del aire debida a la actividad de empresas mineras, obsesionadas por la ganancia fácil obtenida al trasladar costos a la naturaleza y a las comunidades afectadas, se repite en diversas regiones, tanto como la actividad de quienes obtienen ganancias con la operación de basureros que violan todas las regulaciones existentes. Personas que dedican su vida a trabajar para poseer bienes que aseguren una vida digna son despojadas de su esfuerzo por las empresas constructoras que, al amparo gubernamental, prestan malos servicios y defraudan a los compradores de vivienda.

Incapacidad de un gobierno que reduce su visión al logro de objetivos económicos, pero no los de la economía real, sino los números grandes y la atracción de inversiones para conjurar los temores provocados por una crisis financiera cuyos efectos no son nuevos, sino permanentes, para los pobres. Incapacidad gubernamental atada a una visión excluyente: la del crecimiento económico, que pretende olvidar a los pueblos indígenas y despreciar sus formas de vida, sus opciones ante la tierra y el agua, sus sistemas jurídicos.

No extraña por ello que en México se haga de la política social cuestión de filantropía y no de derechos. Repite el gobierno lo que expresa el refranero: “El señor don Juan de Robles, con bondad sin igual ha donado un hospital, pero antes hizo a los pobres”. El México actual no puede hacerse bueno por las dádivas, sólo puede ser un espacio democrático y justo si se asume a cabalidad el compromiso con los derechos humanos, sobre todo de los sectores empobrecidos.

Pero la impunidad y la falta de compromiso no pueden persistir. Muy lentamente se les va minando. En agosto de 2009 la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó ir una oportunidad histórica: decidió no entrar al fondo del asunto de una solicitud para que se pronunciara en torno a la inconstitucionalidad del artículo 57 del Código de Justicia Militar, empleado por el ejército para atraer las investigaciones y el juicio en casos de violaciones a derechos humanos de civiles. Pero el debate fue amplio, incluso al interior de la Suprema Corte. La votación fue muy dividida y pudimos escuchar las voces de ministros que se mostraron favorables a los argumentos que acotan el fuero militar. En un mediano plazo el gobierno federal tendrá que ceder y el ejército deberá asumir las reglas de una sociedad que, desde diversos frentes, construye la democracia.

Animado por el mismo impulso que alienta los esfuerzos de personas, colectivos, movimientos y organizaciones, el Centro Prodh reitera su compromiso con las personas que sufren merma en su dignidad. Quiere colaborar con ellas desde las orientaciones de la Compañía de Jesús. Fortalece nuestra esperanza el trabajo realizado por defensoras y defensores de derechos humanos pese a los obstáculos a su quehacer comprometido.

A partir de casos concretos de violaciones a derechos humanos el Centro Prodh apuesta por generar cambios estructurales. A lograrlo se orienta el conjunto de la actividad realizada: el fortalecimiento de actores, la vinculación con proyectos y movimientos de base, la defensa integral y profesional de casos, el monitoreo y difusión de violaciones a derechos humanos, la denuncia ante instancias internacionales.

Fundamos nuestra fortaleza, sin embargo, no en una doctrina ni en el análisis —aunque los tenemos— sino en el compromiso ético que surge de la indignación que brota cuando nos dejamos cuestionar por la mirada y el dolor de quienes son vulnerados en su dignidad. Apostamos a sostener esta indignación en el largo plazo. Nos arriesgamos porque tenemos esperanza y contamos con el firme compromiso de quienes colaboran en el Centro Prodh y la impronta jesuita por construir un mundo en el que habite la justicia.

Luis Arriaga Valenzuela, S.J.  
Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C.



Escuela Especial para la Atención de las Estudiantes con las de violencia contra las mujeres

Río Elba No. 17

IMPUNIDAD

Los derechos se piden se arrancan se exigen no se mendigan

Los derechos no se piden se arrancan se exigen no se mendigan

LAS MUJERES NO SOMOS BOTIN DE GUERRA

Mujeres un lucha siempre porque nuestra voz no este en silencio cerca del olvido...

Colectivo de mujeres

Nosotras las mujeres revolucionarias construimos un mejor futuro para la humanidad. Libertad a los presos políticos No a la criminalización de la vida

# IMPUNIDAD

En México existe desde hace muchos años un clima de impunidad que está presente en diversos ámbitos: se observa en el sistema de justicia penal que no castiga a los responsables de graves violaciones de derechos humanos y no provee de un recurso adecuado y justo a aquellas personas que exigen sus derechos; se refleja en los centros penitenciarios dentro de los cuales un gran número de personas privadas de su libertad permanece por su situación de pobreza y por carecer de una defensa judicial apropiada;<sup>1</sup> se cristaliza también en los abusos, en la criminalización, en la detención, en los hostigamientos, en la tortura y en el asesinato de los defensores de derechos humanos que se esfuerzan para revertir esta impunidad.

El clima de impunidad no es nuevo en el país, sin embargo durante este sexenio sí se ha observado una nueva faceta con la creciente militarización del territorio a causa de la “lucha contra el crimen organizado”. Las violaciones de derechos humanos han incrementado y la impunidad se ha visto reflejada en la falta de castigo a los responsables. La injerencia militar en tareas de seguridad pública junto con la defensa que hace el Estado del fuero militar, a pesar de las continuas recomendaciones de la sociedad civil y de la comunidad internacional por limitarlo ya que es contrario a los derechos humanos, permite que graves abusos contra la población queden impunes.

Lo anterior demuestra la incapacidad de aprender de los errores del pasado. El gobierno actual no investiga, no sanciona a los responsables y no busca el esclarecimiento de los crímenes de lesa humanidad cometidos por el Estado en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta. Así la impunidad se ha perpetuado, privando a miles de personas de su derecho a la justicia y a la sociedad en su conjunto del derecho a la verdad. Precisamente, el derecho colectivo a la verdad tiene su origen

1 Marcelo Bergman, Elena Azaola, Ana Laura Magaloni, “Delincuencia, Marginalidad y Desempeño Institucional: Resultados sobre la segunda encuesta población en reclusión en el Distrito Federal y el Estado de México”, 2005, disponible en: <http://www.seguridadpublicacide.org.mx/cide/portal/cfpages/contentmgr.cfm?fuente=nav&docId=52&docTipo=1&open=9>



en la historia para evitar que en el futuro las violaciones se reproduzcan. México no ha concluido su proceso de justicia transicional, la herida de los daños generados por el Estado en esa época sigue abierta.

La falta de esclarecimiento y de castigo a los responsables de los crímenes del pasado impide que un país siga con su transición democrática, tal es el caso de México. Con el cambio de gobierno en el año 2000 creció la expectativa de que el nuevo gobierno federal no prístia cumpliría las obligaciones de investigar y sancionar a los responsables de los crímenes de la Guerra Sucia, reparar el daño causado a las víctimas y garantizar la no repetición de tales actos. Sin embargo durante el sexenio de Vicente Fox, como oportunamente señalaron diversas organizaciones de la sociedad civil mediante un balance de la actuación de los poderes de la unión y de la Fiscalía especial para la investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos cometidos por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado (Femospp), el Estado no cumplió estas obligaciones.<sup>2</sup>



Durante los primeros tres años del gobierno de Felipe Calderón no registramos ningún avance sobre los crímenes del pasado, sino un franco retroceso. En su informe *Hacia 2012, reformas estructurales y mano dura: el cerco en torno a los derechos humanos*, a principios de este sexenio, el Centro Prodh señaló que el gobierno calderonista optó por perpetuar la impunidad y restarle importancia al tema. En marzo de 2007 el entonces titular de la Procuraduría General de la República, Eduardo Medina Mora, refrendó la decisión de desaparecer la Femospp y dispersar la información recabada; así el trabajo de esta fiscalía quedó bajo la dirección de la Coordinación General de Investigaciones de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales (CGI) sin que el gobierno indicara con claridad las acciones que tomaría.<sup>3</sup>

2 Centro Prodh, *Esclarecimiento y sanción a los delitos del pasado durante el sexenio 2000 - 2006: Compromisos quebrantados y justicia aplazada*, México, 2006. El informe se puede consultar en la página <http://centroprodh.org.mx>

3 Centro Prodh, *Hacia 2012, reformas estructurales y mano dura: el cerco en torno a los derechos humanos*, México, 2008. El informe puede consultarse en la página <http://centroprodh.org.mx>

Hasta hoy no ha habido avances en las investigaciones ni en la búsqueda de la justicia y del derecho a la verdad. Por lo contrario, pareciera haber un deseo de olvidar los acontecimientos y dejarlos atrás. Prueba de la falta de voluntad del gobierno calderonista para sancionar los crímenes del pasado es que México no aceptó la recomendación del Consejo de Derechos Humanos de la ONU —en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) — de restablecer la Femosp. De acuerdo con el gobierno mexicano la CGI continúa con las investigaciones de la anterior fiscalía. Sin embargo este órgano carece de la pericia mínima necesaria para abordar el tema de manera integral, por lo que no ha habido avances significativos en las investigaciones.

Además de la impunidad en los delitos del pasado la transición a la democracia en nuestro país continúa incompleta en muchos otros aspectos. A pesar de que en el año 2000 México dejó atrás el régimen de partido único, durante esta década las prácticas autoritarias y la desigualdad económica y social continúan presentes. En los últimos años ha habido diversos incidentes de represión violenta en contra de las expresiones de disidencia, muchos de estos casos son incluidos en este informe. Asimismo en la actualidad 47.4% de la población mexicana es pobre y dada la adversa situación económica es muy probable que este índice siga aumentando.<sup>4</sup> Aunado a la pobreza, la desigualdad en México es de enormes proporciones: el decil más rico del país concentra 39.3% de los ingresos, mientras que el decil más pobre solamente 1.6%.<sup>5</sup> La desigualdad económica genera situaciones en las cuales los más pobres están más indefensos ante los poderes fácticos y los intereses de estos se contraponen a los derechos de los grupos más marginados. Al mismo tiempo el Estado está contraponiendo los derechos humanos a la seguridad nacional, una postura que ha favorecido los abusos.

En esta década también ha habido crecientes obstáculos para la participación democrática que han provocado el desencanto de algunos sectores frente al gobierno y frente a los partidos, como se manifestó en las elecciones del 5 de julio de 2009. La ciudadanía ha tenido que buscar otras vías para exigir y canalizar sus demandas ante la incapacidad de los partidos de representar a la sociedad y del gobierno de atender las demandas de ésta. Por otro lado la transición a la democracia está rezagada en varias regiones del país, existen regiones enteras donde no han sido erradicadas las prácticas autoritarias y los abusos de poder del pasado, tal es el caso de estados como Oaxaca, Guerrero y Chiapas. Estos regímenes autoritarios y personalistas favorecen el clientelismo y limitan el acceso y el diálogo con la sociedad civil.

La consecuencia más grave del descrédito de los actores políticos y de una supuesta democracia que no alcanza a ciertas regiones del territorio nacional es que se deja paso abierto a todas las arbitrariedades: la de los caciques en diversas regiones, la

4 Coneval, "Pobreza por ingresos", estadísticas de 2008, disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/medicion\\_pobreza/HomeMedicionPobreza.jsp?categorias=MED\\_POBREZA,MED\\_POBREZA-med\\_pob\\_ingre](http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/medicion_pobreza/HomeMedicionPobreza.jsp?categorias=MED_POBREZA,MED_POBREZA-med_pob_ingre)

5 De acuerdo con los datos del Coneval conforme a la encuesta ENIGH 2006.

de la delincuencia organizada (muchas veces con respaldo de ciertas autoridades), la de las corporaciones que afectan las condiciones ambientales e imponen sus condiciones laborales, la de medios de comunicación que a través de la pantalla y los altavoces imponen su agenda a los actores políticos necesitados de legitimación y, la peor de todas, la arbitrariedad de los mismos agentes gubernamentales, cobijados por el poder.

Ante la falta de representación y de recepción de las demandas y ante los crecientes abusos de actores gubernamentales y no gubernamentales, la sociedad se ha organizado para exigir sus derechos. En muchas localidades han surgido movimientos sociales para defender sus recursos naturales, sus ríos, sus tierras y para defenderse de abusos cometidos por autoridades o empresas al imponer “modelos de desarrollo” que no son lo que las comunidades necesitan. Quienes participan en estos movimientos son auténticos defensores de derechos humanos, desempeñan una labor fundamental y son actores de cambio social y político, por lo que cuando se cometen abusos en su contra al mismo tiempo se priva a la sociedad de exigir sus derechos humanos. Su labor fundamental y su papel en la democratización no son reconocidos ni promovidos por el gobierno que se enfrenta a sus continuas denuncias y críticas. Asimismo actores no gubernamentales también ven obstaculizado su quehacer ante las demandas legítimas de los defensores de derechos humanos: los intereses económicos muchas veces son confrontados por estos defensores.

En México diversos poderes gubernamentales y no gubernamentales efectúan numerosos abusos en contra de los defensores de derechos humanos. Un repaso de algunos casos permite observar cómo existe en nuestro país una tendencia a intimidar, amenazar, hostigar y calumniar a estos defensores. Cuando las acciones no consiguen callar las voces comienzan las detenciones arbitrarias, las acusaciones fabricadas, las desapariciones forzadas y en algunos casos la privación arbitraria de la vida. Dado el clima de impunidad que se vive en el país, manifiesto en la tolerancia ante los abusos y en la inacción de las autoridades, responsables de garantizar los derechos humanos de estos defensores, los abusos continúan aumentando. Lo anterior aunado a que en muchas ocasiones son las mismas autoridades quienes los cometen. En este sentido, en varias ocasiones la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha expresado que la impunidad contribuye a obstaculizar el trabajo de los defensores de derechos humanos y crea un impacto sobre la sociedad que se ve amedrentada para denunciar violaciones que eventualmente pueda sufrir.<sup>6</sup>

Así no sólo las prácticas autoritarias que cometió el Estado en el pasado quedan impunes, los abusos de poder actuales tampoco son castigados como lo demuestra el caso de San Salvador Atenco desde 2006. Las violaciones de derechos humanos

6 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de los derechos humanos en las Américas*, 2006, disponible en: [http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm#\\_ftn22](http://www.cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm#_ftn22)

cometidas por policías municipales y estatales durante el operativo avalado por el gobierno del Estado de México, los días 3 y 4 de mayo de 2006, para “restablecer el orden y la paz social” siguen hasta el día de hoy impunes. Ninguna de las averiguaciones previas iniciadas por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM) ha derivado en la imposición de sentencias condenatorias contra los responsables. Por lo que las detenciones arbitrarias, los allanamientos, los robos, las privaciones arbitrarias de la vida, la expulsión de extranjeros, los tratos inhumanos y degradantes y las violaciones al debido proceso siguen sin ser castigadas.

Durante el operativo policial en San Salvador Atenco 26 de las 47 mujeres presas sufrieron tratos crueles, inhumanos y degradantes, incluyendo abusos sexuales, es decir, más de la mitad de las mujeres detenidas. El Centro Prodh ha representado activamente a once denunciante de tortura sexual a raíz de estos hechos.<sup>7</sup> Durante el proceso las denunciante se han enfrentado a varias irregularidades en la búsqueda de justicia y de una investigación acorde con la responsabilidad del Estado.



La falta de voluntad de las autoridades para castigar a los responsables es evidente. Ejemplo de ello es que recientemente la PGJEM recibió el expediente completo del caso Atenco, después de que la Fiscalía Especializada en Delitos Violentos Contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra) determinara, lamentablemente, no seguir investigando y declinar su competencia. En el expediente existen pruebas suficientes sobre la comisión del delito de tortura sexual perpetrado en contra de las once mujeres denunciante. En el mismo documento se incluye una lista con los nombres de 34 agentes como probables responsables. No obstante, el titular de la PGJEM, Alberto Bazbaz Sacal, señaló la posibilidad de que las víctimas fueran llamadas a comparecer y expresó su convicción de que el expediente no sería consignado por “falta de elementos”. Esto, para el Centro Prodh, resulta inaceptable.<sup>8</sup>

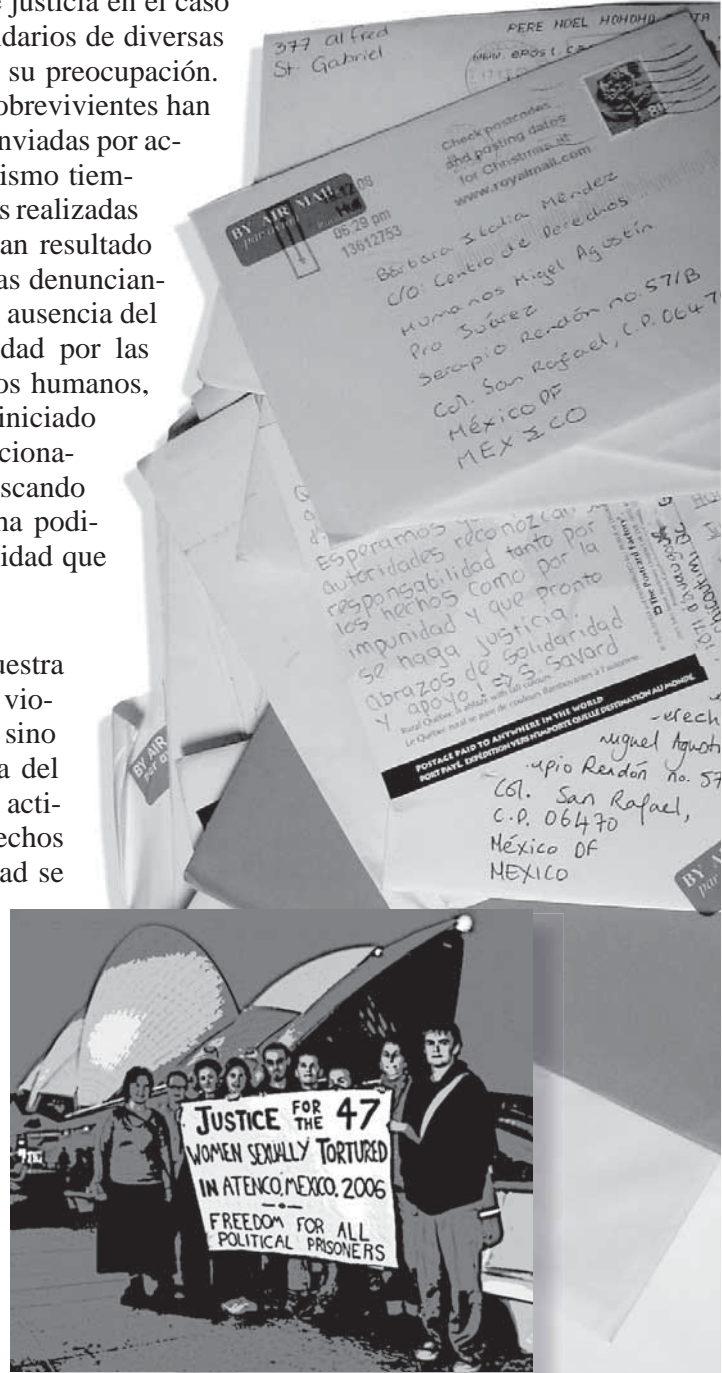
7 Las mujeres representadas por el Centro Prodh son Mariana Selvas Gómez, Georgina Edith Rosales Gutiérrez, María Patricia Romero Hernández, Norma Aidé Jiménez Osorio, Claudia Hernández Martínez, Bárbara Italia Méndez Moreno, Ana María Velasco Rodríguez, Yolanda Muñoz Diosdada, Cristina Sánchez Hernández, Patricia Torres Linares y Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo.

8 Centro Prodh, “PGJEM carece de imparcialidad para investigar caso Atenco”, Boletín, 30 de septiembre de 2009. El boletín puede consultarse en la página <http://centroprodh.org.mx>

Ante la constante denegación de justicia en el caso Atenco, colectivos y grupos solidarios de diversas partes del mundo han mostrado su preocupación. Hasta el momento las mujeres sobrevivientes han recibido más de diez mil cartas enviadas por activistas de todo el mundo. Al mismo tiempo, considerando que las acciones realizadas por las diferentes autoridades han resultado un recurso inefectivo para que las denunciantes accedan a la justicia y ante la ausencia del reconocimiento de responsabilidad por las graves violaciones a los derechos humanos, las mujeres denunciantes han iniciado procesos ante instancias internacionales. Han acudido a la CIDH buscando lo que el Estado mexicano no ha podido garantizar debido a la impunidad que lo distingue.

El caso Atenco no sólo demuestra la falta de castigo a las graves violaciones de derechos humanos, sino también la respuesta inadecuada del Estado ante la protesta y ante la actividad de los defensores de derechos humanos. Cuando una comunidad se organiza para defender sus intereses, y ante la falta de canales efectivos de diálogo, la respuesta gubernamental consiste en castigar a los defensores de derechos humanos y permitir que se cometan diversos abusos contra ellos. Estas violaciones a los derechos humanos generalmente permanecen impunes, son crímenes sin castigo.

Muchos de los casos en los cuales fueron vulnerados los derechos de los defensores de derechos humanos están relacionados con movimientos sociales que buscan garantizar y promover





los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Estos son derechos humanos cuya exigibilidad y justiciabilidad es continuamente puesta por los Estados. Dado el modelo económico y la mala distribución de la riqueza, en México rara vez los tribunales exigen reparaciones o sancionan a los responsables de violar estos derechos. Muchos movimientos sociales que buscan defender sus tierras frente al establecimiento de megaproyectos que afectan radicalmente su modo de vida sin generarles ningún beneficio sufren de abusos de derechos humanos, los cuales no son investigados ni castigados. Tal es el caso de comunidades en Chiapas que resisten a la construcción de la carretera San Cristóbal de las Casas-Palenque porque ésta afectaría sus tierras y su modo de vida sin generarles un beneficio directo. Por negarse, las comunidades se han enfrentado a hostigamientos, a detenciones arbitrarias y a la violencia generada por grupos paramilitares.

La impunidad en México es una realidad de nuestro pasado que se perpetúa en el presente y se agudiza en la actualidad con la creciente militarización del país. El mensaje que envían las autoridades al no investigar ni castigar las violaciones de derechos humanos es que quien las cometa no sufrirá ninguna consecuencia. En cambio las personas y organizaciones sociales que levantan la voz para defender los derechos humanos y exigir que los abusos no queden impunes muchas veces son castigadas injustamente. La falta de mecanismos que limiten la intervención arbitraria de los diversos poderes, gubernamentales o no, perpetúa la impunidad. Mientras ésta persista la democracia estará muy lejos de nuestra sociedad. Es necesario que el Estado tome medidas para sancionar a los responsables de estas violaciones y para proteger a los defensores de derechos humanos, cuyo aporte a la construcción de la democracia es fundamental.



FOTO: CONSEJO AUTÓNOMO REGIONAL DE LA COSTA DE CHIAPAS.



FOTO: ENRIQUE CARRASCO, S.J.

En México el sistema de justicia penal presenta serias deficiencias. Esta situación afecta a todas las partes involucradas, pero sobre todo a las personas imputadas. Las personas señaladas como presuntas responsables de haber cometido un delito enfrentan procesos inequitativos en los que, en la práctica, la presunción de inocencia es magra. Los datos lo demuestran: en Oaxaca sólo 9 de cada 100 procesados son absueltos después de ser juzgados.<sup>9</sup> Puede ser peor: la pobreza, el género y la identidad étnica se tornan factores que acentúan la falta de equidad procesal.

Con el aumento de la preocupación ante la inseguridad en el país algunos sectores sociales consideran que son necesarias las medidas de mano dura, entre ellas mayores penas para los delincuentes. A estas demandas el Estado responde extendiendo el uso de la prisión preventiva a los delitos más pequeños. Pese a que la prisión preventiva ya es un mal endémico en América Latina y su abuso una violación a los derechos humanos,<sup>10</sup> en México sigue aumentando la cantidad de personas privadas de su libertad sin ser sentenciadas.<sup>11</sup> En junio de 2009 había 93 128 internos sujetos a proceso, 5.1% más que el año anterior. Actualmente más de 33% de las personas en los reclusorios está en prisión preventiva.<sup>12</sup>

Lo anterior no ha generado mayor seguridad ciudadana. La eficiencia de la política de seguridad debe evaluarse con mejores indicadores que el número de detenciones y la cantidad de personas privadas de su libertad en el país. Sin embargo los políticos buscan una solución aparente y mediática, por eso encarcelan a más personas, muchas inocentes y otras tantas dete-

9 Rubén Vasconcelos Méndez, *Reporte Oaxaca. Estudios sobre reformas penales comparadas*, Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC), México, 2007.

10 María Noel Rodríguez, "Mujer y cárcel en América Latina", en *Violencia contra las mujeres privadas de la libertad en América Latina*, Ed. Corunda, México, 2003.

11 De acuerdo con la Secretaría de Seguridad Pública en su Tercer Informe de Labores de 2009.

12 Marcela Briseño López, *Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión*, Inmujeres y PNUD, México, 2006.

nidas por delitos como el robo famélico. Con el sistema judicial deficiente muchas de estas personas encarceladas son individuos inocentes que no contaron con la defensa adecuada o se enfrentaron a irregularidades en el proceso. De 1996 a 2006 el número de personas detenidas creció más del doble, por lo que actualmente México tiene una de las tasas más altas de personas privadas de la libertad en América Latina.<sup>13</sup>

### Reforma del sistema judicial

Para apuntalar el crecimiento económico mediante la oferta de certeza y predictibilidad, es decir, para fortalecer el estado de derecho basado en la defensa de los derechos de propiedad y de cumplimiento de las obligaciones contractuales, los países latinoamericanos han ejecutado programas de reforma al derecho. Con estos programas se ha buscado generar cambios institucionales entre los cuales se incluye la reforma de los sistemas judiciales.

La exigencia de los inversores de tener un conjunto de estándares formales que faciliten la acumulación de capital, la necesidad del gobierno federal de contar con instrumentos idóneos para realizar su política de seguridad y la demanda de organizaciones civiles de garantizar el acceso a la justicia convergieron en un proceso de reforma al sistema de justicia penal que culminó en 2009.

La reforma incluye avances importantes para garantizar el debido proceso y las garantías judiciales, pero, como muchas reformas que legislan a favor de los derechos humanos en nuestro país, también incluye disposiciones contrarias a estos derechos. Estas últimas disposiciones crean un estado de derecho paralelo para las personas que estén acusadas de pertenecer a la “delincuencia organizada”, poniendo en práctica con ello el derecho penal del enemigo, claramente antidemocrático por negar la condición de personas a determinados individuos y colectivos.

La nueva reforma judicial pretende terminar con dos cosas: a) la privación de la libertad de las personas inocentes mediante un juicio más transparente, y b) la impunidad en la que se encuentran muchas de las personas que cometen delitos graves pero que pudieron evadir la justicia mediante el uso de recursos legítimos o ilegítimos. Esta reforma se ha aplicado solamente en algunos estados de la república, por lo que aún no se puede hacer una evaluación completa de sus efectos. Sin embargo a partir de experiencias compartidas por contrapartes de esos estados hemos identificado ya algunos de sus problemas.

<sup>13</sup> Elena Azaola, Marcelo Bergman, “De mal en peor: las condiciones de vida en las cárceles mexicanas”, en *Nueva Sociedad*, no. 208, 2007.

## El sistema penitenciario mexicano

El sistema penal actual, la exigencia de diversos sectores de disminuir la inseguridad, el discurso político del presidente Calderón sobre la seguridad pública y la ausencia de penas alternativas a la privación de la libertad se traducen en el hacinamiento existente en los reclusorios del país. Dentro de los centros penitenciarios la mayor parte de la población está constituida por personas de bajos recursos que no pudieron contar con una defensa adecuada, en algunos casos ni siquiera tuvieron un defensor de oficio. Entre las víctimas del sistema de justicia en México, además de las personas de bajos recursos, están aquellas que son discriminadas por cuestiones como el género o la pertenencia étnica. Muchos reclusos indígenas no sólo se han enfrentado a la falta del debido proceso y de las garantías judiciales a las que se enfrentan los pobres: muchos no contaron con un traductor y no entendieron las acusaciones ni el proceso. Asimismo, las mujeres fueron víctimas de los esquemas de género del juez que dictó la sentencia y de abusos relacionados directamente con su condición de mujer como el abuso sexual.

### Las mujeres y las mujeres indígenas en prisión

En México se carece de información estadística pública y precisa sobre las características de la población privada de libertad en los diferentes reclusorios. La información desagregada por género acerca de la población en prisión es aún más escasa y la información estadística sobre mujeres indígenas es prácticamente inexistente; cuando esta información existe el gobierno se niega a hacerla pública y dificulta el acceso a ella. La falta de información estadística fomenta los abusos y dificulta dar soluciones acertadas ya que no se conoce con precisión el problema.



FOTO: CENTRO PRODH.



En el país existen 433 centros penitenciarios,<sup>14</sup> diez de ellos son exclusivamente femeniles y se ubican en Aguascalientes, Coahuila, Chiapas, Distrito Federal, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas.<sup>15</sup>

La población penitenciaria en México se divide en 94.97% hombres y 5.03% mujeres. Es decir, de un total de 227 021 internos, 3391 son mujeres. Esta distribución es similar a la proporción de mujeres privadas de la libertad en otros países (internacionalmente entre 5% y 6% de las personas privadas de la libertad está constituido por mujeres). Sin embargo en los últimos años hubo un aumento significativo de la población femenina privada de la libertad, de 2004 a 2008 la tasa de mujeres aumentó 4.05% por arriba de la tasa de ingreso a los centros penitenciarios correspondiente a hombres.<sup>16</sup>

De la población penitenciaria aproximadamente 3.6% es indígena, es decir, de 227 021 reclusos 8384 pertenecen a un grupo étnico. Considerando que en México hay 10 103 571 indígenas (9.8% de la población total del país), podemos afirmar que uno de cada mil indígenas está privado de la libertad.

La mayoría de los indígenas privados de la libertad está en los reclusorios de Oaxaca (1602), Puebla (1525), Chiapas (686), Veracruz (576), Chihuahua (534) y Yucatán (563). La mayoría de estos reclusos habla náhuatl (25%), maya (8%) y zapoteco (7%).<sup>17</sup> Resulta lógico que en estos estados se concentre un alto porcentaje de los indígenas privados de su libertad (63%), ya que son los que poseen mayor población indígena, excepto el caso de Chihuahua en cuyos reclusorios hay un porcentaje significativo de presos pertenecientes a un grupo étnico.

De los 8384 indígenas que viven presos en los reclusorios del país, 383 son mujeres (alrededor de 4.6% del total).<sup>18</sup> Los estados con mayor proporción de mujeres indígenas privadas de su libertad coinciden con los estados en los cuales hay una mayor proporción de indígenas presos a excepción del Distrito Federal: Yucatán (58), Oaxaca (46), Puebla (39), Veracruz (34), Chiapas (34) y Distrito Federal (24). Es importante señalar que ni en Yucatán ni en Veracruz, dos de los estados con más mujeres indígenas presas, existen reclusorios exclusivos para mujeres, por lo que las indígenas en estos centros no están adecuadamente separadas de los hombres.

Resulta relevante el caso del Distrito Federal en el que hay 296 personas de algún grupo indígena privadas de la libertad, de las cuales 23 son mujeres, es decir, casi

14 De acuerdo con la Secretaría de Seguridad Pública en su Tercer Informe de Labores de 2009.

15 Marcela Briseño López, *Op. Cit.*

16 De acuerdo con la Secretaría de Seguridad Pública en su Tercer Informe de Labores de 2009.

17 Las estadísticas anteriores son cifras oficiales y aunque resultan útiles se trata de una versión incompleta que sólo demuestra la postura oficial. Por lo anterior, dentro de lo posible resulta útil compararla con la información disponible de académicos y de la sociedad civil.

18 Información reciente proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

8% de la población de mujeres reclusas, una proporción mayor a la de otros estados. La población más alta la constituyen otomíes, mazahuas, triquis, zapotecas y mixtecas.<sup>19</sup>

La mayoría de las mujeres que se encuentran en las prisiones está recluida por delitos contra la salud, relacionados con el tráfico de drogas. Muchas mujeres son detenidas cuando transportan la droga de sus maridos y otras tantas deciden transportar droga empujadas por la necesidad económica y la falta de oportunidades. Con la feminización de la pobreza ha aumentado el número de mujeres detenidas por delitos que atentan contra la salud. Muchas veces las mujeres son el último eslabón de la cadena del tráfico de drogas, es decir, transportan pequeñas cantidades de estupefacientes. En un estudio realizado en 2006 en tres centros de reclusión femenil 60% de las mujeres entrevistadas estaba en los reclusorios por delitos contra la salud.<sup>20</sup>

En el estudio *Narcotráfico, pobreza, justicia y derechos humanos: mujeres indígenas presas por delitos contra la salud en Oaxaca*, Concepción Silva Núñez Miranda señala que en la cárcel de Santa María Ixcotel, Oaxaca, en 2002 había 107 mujeres de las cuales 58 eran indígenas. De estas 58 mujeres 28 estaban en el reclusorio por transporte o suministro de narcóticos y 14 por robo.

El segundo delito por el que están privadas de la libertad las mujeres son los delitos patrimoniales. Su origen se debe igualmente en parte a la feminización de la pobreza en nuestro país.

### La pobreza y las mujeres

La feminización de la pobreza se observa porque las mujeres figuran entre los sectores de la población más perjudicados por el proceso de acumulación capitalista, tanto en épocas de crecimiento económico como durante los periodos de crisis. La globalización y la apertura económica han impactado de forma diferente a las mujeres. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte afectó de forma distinta a las mujeres en México, pues a pesar de que en muchos casos tuvieron acceso a nuevos empleos también tuvieron que aceptar un salario menor y condiciones laborales más precarias.<sup>21</sup>

La desigualdad que afecta a las mujeres también se observa si se incluyen las cuestiones de género en el Índice de Desarrollo Humano (IDH). El Índice de Desarrollo de Género (IDG) consiste en un ajuste al IDH cuyo propósito es establecer la mag-

19 Información proporcionada por la Fundación de Servicios Legales y Sociales para la Comunidad Indígena A.C.

20 Marcela Briseño López, *Op. Cit.*

21 Guadalupe Espinosa et al. (coords.), *El impacto del TLC en la mano de obra femenina en México*, UNIFEM, México, 1999.

nitud de la discriminación de género en el desarrollo humano a través de la brecha entre hombres y mujeres. Cuando se toman en cuenta las diferencias de logro entre hombres y mujeres en los indicadores que lo conforman, ocurren pérdidas en el desarrollo humano en todos los estados de la república.<sup>22</sup>

Por otra parte, las mujeres indígenas además de sufrir la feminización de la pobreza y las desigualdades por su condición de género tienen que enfrentarse a la marginación y la discriminación por su pertenencia étnica. En México los indígenas son los habitantes más pobres del país. Prácticamente todos los municipios indígenas tienen un grado de marginación alto o muy alto: de los 317 municipios indígenas 196 tienen grado de marginación muy alto, 119 grado de marginación alto y sólo dos municipios indígenas tienen grado de marginación medio. Del total de 365 municipios identificados en el año 2005 con grado de marginación muy alto más de la mitad es indígena.<sup>23</sup>

El IDH muestra que entre la población más pobre del país se encuentran los indígenas. Algunos de los municipios con menores niveles de desarrollo humano tienen una alta prevalencia de población hablante de una lengua indígena.

La feminización de la pobreza afecta más a las mujeres indígenas al dificultar las labores que tradicionalmente desempeñan y aumentarles la carga de trabajo. La falta de servicios como el agua y la electricidad en los municipios indígenas dificulta el trabajo doméstico. Por ejemplo, la sobrecarga de tener que cocinar con leña o carbón afecta a 65.9% de esta población.<sup>24</sup>

La feminización de la pobreza y la pobreza en la que viven los indígenas son factores que contribuyen a que haya más mujeres en las prisiones. En algunas ocasiones las mujeres se ven “empujadas” a cometer delitos para subsistir y apoyar la economía familiar. En otros casos son acusadas de crímenes que no cometieron, sin embargo al no contar con los recursos económicos necesarios para tener una defensa digna quedan al amparo de abogados de oficio que en pocas ocasiones realizan un trabajo profesional y comprometido.

### **Trato discriminatorio durante la aprehensión y dentro de los reclusorios**

En muchas ocasiones el momento cuando se violan por vez primera los derechos humanos de las reclusas ocurre durante la aprehensión. Cuando las mujeres son detenidas por los agentes policiales son, en repetidas ocasiones, víctimas de abusos sexuales. Las vejaciones a las mujeres van desde ordenarlas que se desnuden, toca-

22 UNDP, *Indicadores de desarrollo humano y género en México 2000-2005*, México, 2009.

23 Conapo, “Índice de Marginación”, disponible en: <http://www.undp.org.mx/DesarrolloHumano/competividad/images/IDH%20Municipal%20en%20Mexico%202000-2005.pdf>

24 Patricia Fernández Ham, Arnulfo Embriz Osorio, et. al. (coord.), *Indicadores con perspectiva de género de los pueblos indígenas*, Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas e Inmujeres, México, 2006.

mientos sexuales y denigrantes, hasta violaciones. Estos hechos son muy difíciles de investigar por la falta de interés de las autoridades para averiguar dichos abusos y porque, en caso de que logren comprobarse, muchas veces se les considera una falta administrativa y quedan impunes.

De las personas detenidas en San Salvador Atenco, 47 fueron mujeres. Además de ser víctimas de la mayoría de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el operativo de mayo de 2006, 26 fueron torturadas mediante violación sexual y otras formas de violencia, como tocamientos, insultos y amenazas de violación. La violencia sexual se utilizó como un acto de intimidación y de coacción con una evidente carga de discriminación gubernamental contra ellas, por el sólo hecho de ser mujeres.

Cuando me subieron al camión a golpes me dieron un macanazo en el ojo izquierdo a lado, y tres personas me apartaron en el asiento de atrás, pusieron a puras mujeres, entre ellas iba yo. Uno de ellos me pidió dirección, nombre, edad, y me sacaron una fotografía. Después me empezaron a agarrar los pechos con la cara y a meterme los dedos en la boca y quería que se los chupara, y me hizo hacerle sexo oral. Terminó y se fue y llegó el segundo, y me hizo lo mismo. Terminó y se fue y llegó el tercero y me dijo que si quería que me ayudara tenía que ser su puta por un año e irme a vivir donde él quisiera, y me hizo hacerle sexo oral, y me metió los dedos en mi vagina, y me agarraba los pechos bien duro, y le hice sexo oral porque me tenía de los cabellos y me decía que si no lo hacía me iban a romper la madre, me quitaron mi celular y 300 pesos, me quitaron mi suéter donde escupí sus espermatozoides y llegó el cuarto y se empezó a masturbar y le dijo otro: "ya no güey porque ya llegamos". Me limpiaron y me dieron cigarro a fumar, lo que yo no hago y me bajaron en el penal [...].

("Sandra", 18 años, empleada)

Existe una discriminación en contra de las mujeres reclusas, en parte porque la sociedad percibe a las mujeres delincuentes como enfermas mentales que no sólo transgreden las normas penales, sino también los estándares sociales.<sup>25</sup> Además de esta discriminación de género las mujeres indígenas también son discriminadas por su origen, lengua y cultura; lo que crea una doble discriminación que justifica el castigo o el agravamiento de la pena dentro del reclusorio. Adicionalmente la pobreza y la marginación que sufren estas mujeres es un factor que acentúa los malos tratos en los reclusorios.

Por otro lado, aparte de la discriminación hacia las mujeres existe una desatención a este grupo en cuanto a la aplicación de políticas públicas que tengan un enfoque de género porque es un grupo que, por lo general, no realiza motines ni intenta fugarse,<sup>26</sup> por lo que tiene un pequeño impacto mediático y el gobierno tiende

<sup>25</sup> Elena Azaola, "Género y justicia penal en México", en *Violencia contra las mujeres privadas de la libertad en América Latina*, Ed. Corunda, México, 2003

<sup>26</sup> Marcela Briseño López, *Op. Cit.*

a olvidarse de ellas. Además el porcentaje de mujeres privadas de la libertad en México es solamente de 5%, así que la mayoría de las instalaciones y la normativa del país están pensadas exclusivamente para los hombres. Por esta razón las mujeres generalmente se encuentran reclusas en los anexos de los penales varoniles, de los cuales son muy pocos los que están propiamente divididos. En muchos de estos centros la sección de las mujeres es apenas un cuarto destinado a ser habitación de las reclusas. La falta de habitaciones apropiadas fomenta el contacto de las mujeres con los hombres, que muchas veces se traduce en maltrato, abusos y violaciones a sus derechos humanos. La falta de instalaciones adecuadas también fomenta que en los pabellones femeninos las reclusas estén hacinadas.<sup>27</sup>

Incluso cuando las mujeres privadas de la libertad están en centros femeniles viven en una situación de hacinamiento, ya que ocho de los diez reclusorios para mujeres están sobrepoblados y en cinco de estas prisiones la sobrepoblación es mayor a 100%.<sup>28</sup>

### Las mujeres indígenas ante el sistema de justicia

Además de las discriminaciones ya consideradas en los casos de mujeres indígenas reclusas en las cárceles de México existe discriminación durante todo el proceso penal. Una de las más visibles es la que sufren en razón de su identidad cultural. Entre los problemas que más las afectan está la falta de garantías al debido proceso, principalmente la falta de un traductor. Contar con un traductor es un derecho

humano reconocido por la legislación nacional y por la internacional como una de las garantías judiciales básicas.



Ante las personas indígenas el debido proceso legal y en especial la posibilidad de acceder a la justicia en términos de igualdad obliga a tomar en cuenta una serie de características específicas adecuadas al contexto étnico, cultural y lingüístico y, en su caso, declinar la competencia a favor de la jurisdicción indígena.<sup>29</sup> Lo anterior claramente no sucede en México donde a pesar de la legislación nacio-

27 Marcela Briseño López, *Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión*, Inmujeres y PNUD, México, 2006.

28 De acuerdo a la Secretaría de Seguridad Pública en su Tercer Informe de Labores de 2009.

29 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe del Diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México: Estudio del caso Oaxaca*, México, 2007.



nal e internacional los indígenas por lo general ni siquiera cuentan con un traductor durante el proceso.

Está específicamente establecido en la Constitución mexicana que en los juicios o procedimientos ante el Estado las personas indígenas tienen derecho a ser asistidas por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (artículo 2, apartado A, fracción VIII). Por otra parte, el artículo 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo reconoce que el Estado debe tomar las medidas necesarias para que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender durante los procedimientos legales cuando existen impedimentos para la comunicación y comprensión dentro de estos.

En 2009 de las 406 mujeres que estaban en prisión, según estadísticas recientes,<sup>30</sup> 63% no había tenido un traductor, 8% sí y se desconoce si 29% tuvo acceso o no a éste. Por lo que de los 289 casos de mujeres en los que se cuenta con la información, en 89% el Estado no cumplió con la obligación de proporcionarles un traductor y solamente en 11% de estos sí se proporcionó a las mujeres indígenas este derecho.



FOTO: CENTRO PRODH.



30 Las estadísticas fueron calculadas con base en la información de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas registrada hasta el 30 de noviembre de 2009. Es posible que las cifras fluctúen según el momento en que sean consultadas pues la población carcelaria cambia constantemente.

En esta misma línea, de las indígenas encuestadas en un estudio sobre indígenas privados de su libertad sólo 14.3% contó con un traductor. En muchos casos su exíguo conocimiento del español fue razón suficiente para justificar que la presunta responsable no necesitaba un intérprete. En otro estudio, sobre la impartición de justicia en Oaxaca, los resultados revelaron que:

En 99% de los casos de indígenas no se registra que se les haya preguntado si pertenecen a alguna etnia o si son indígenas durante la averiguación previa. En 94% de los casos no hay otro documento que refleje la identidad como indígena dentro de la averiguación previa, y sólo en 4% de los casos se les permitió declarar en idioma indígena. Ya en la sede judicial la determinación de la identidad indígena es relativamente mejor. En 8% de expedientes de indígenas encontramos preguntas expresas que se dirigen a identificar a indígenas. En 53% de las declaraciones preparatorias de indígenas los inculcados se identificaron como pertenecientes a una etnia indígena y un 8% adicional declaró hablar un idioma indígena. Fue el poder judicial que facilitó, en 38% de los casos, los traductores en la declaración preparatoria cuando fueron requeridos. Sin embargo, en ningún expediente de indígenas se encontró un documento traducido a idioma indígena. En promedio sólo el 16% contó con un traductor en alguna etapa del procedimiento.<sup>31</sup>

En los casos en que el Centro Prodh ha intervenido en la defensa de mujeres indígenas injustamente condenadas por un delito que no cometieron éstas se enfrentaron a un proceso lleno de irregularidades que las colocó en un estado de indefensión. A pesar de que su lengua original no era el español no contaron con un traductor por lo que no pudieron comprender de qué se les acusaba ni el proceso jurídico al que se les sometió. Se constató durante la intervención que estas mujeres fueron víctimas de una triple discriminación: por ser pobres, por ser mujeres y por ser indígenas.

En esta misma línea, en el estudio *Narcotráfico, pobreza, justicia y derechos humanos: mujeres indígenas presas por delitos contra la salud en Oaxaca* se observa que la mayoría de las mujeres entrevistadas es pobre, no contó con un traductor durante el proceso y, por lo tanto, no comprendió el proceso que se le instruye, los términos de la acusación ni sus derechos y garantías.

Otro de los derechos que no se garantiza a las mujeres indígenas es el de estar en el reclusorio más cercano a su localidad para poder mantener contacto con sus familiares y seres queridos. En muchos casos las mujeres indígenas se encuentran en un reclusorio ubicado lejos de sus familiares y sus comunidades de origen, lo que dificulta las visitas familiares y fomenta no sólo el sentimiento de abandono que agrava la pena, sino también crea una situación en la cual son más frecuentes los abusos. La falta de visitas y de monitoreo, aunado a la falta de información sobre la

31 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Op. Cit.* A pesar de que el estudio no se enfoca únicamente a mujeres indígenas, las incluye en la muestra.

población en los reclusorios, genera una situación oscura en la que resulta más fácil cometer abusos que quedarán impunes. A pesar de que las personas privadas de la libertad tienen derecho a ser trasladadas al reclusorio más cercano a sus familias muchos internos no conocen este derecho.

En relación con lo anterior, las mujeres también viven la experiencia de estar privadas de la libertad de forma diferente a los hombres. Las mujeres como madres sufren más el estar separadas de sus hijos y en caso de que estos permanezcan con su madre sufren el ver que sus hijos tengan que vivir encerrados. Este sufrimiento se refleja en los testimonios de las mujeres privadas de su libertad:

De estar aquí no nada más a mí me duele, también a mis hijos, a lo mejor yo sí tengo más [...] me aguanto más, pero a lo mejor mi familia son los que sufren más por venir a verme, por procurarme cada miércoles y domingo y eso es lo que a mí me duele, quiero estar bien con ellos para ya no estar preocupada de tantas cosas. Nunca voy a recuperar estos años y estos días en los que he dejado a mi familia ahí afuera.

(Jacinta Francisco Marcial)

## El caso de Jacinta Francisco Marcial

### Contexto

Jacinta fue detenida con engaños en la comunidad ñähñhú (otomí) Santiago Mexquititlán en el municipio de Amealco al sur de Querétaro. En el municipio 20.91% de la población mayor a 15 años es analfabeta, 44% no terminó la primaria, 45% vive en casas sin drenaje y sin servicios sanitarios y 67% de la población ocupada tiene un ingreso máximo de 2 salarios mínimos.<sup>32</sup> Los porcentajes anteriores son mayores a la media nacional y el grado de marginalidad del municipio es alto. Los altos niveles de marginalidad son comunes en los municipios donde la mayor parte de la población es indígena. Ante la adversidad económica los habitantes de Santiago desarrollan una actividad económica precaria y muchos de ellos se dedican al comercio informal. Su actividad se origina en parte por los efectos adversos de la política económica para los sectores más vulnerables de nuestro país. Entre ellos está Jacinta, vendía aguas frescas en el tianguis dominical de Santiago Mexquititlán.

### Los hechos

El 26 de marzo de 2006 seis elementos de la extinta Agencia Federal de Investigaciones (AFI) llegaron al tianguis de la plaza central de Santiago Mexquititlán con el pretexto de que en el lugar se vendía piratería. Los agentes, que no llevaban uniforme, con actitud amenazadora

32 Conapo, "Índices de marginación por municipio 2005", disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/margina2005/AnexoB.pdf>



agredieron a los tianguistas y destrozaron los productos que ahí eran vendidos. La gente, al ser agredida, reaccionó exigiendo a los policías que mostraran su identificación y la orden que avalara su actuación. Con su reacción la gente se apegaba a la legalidad pues exigía sus derechos ante un acto arbitrario. Esta reacción es no sólo comprensible sino justa pues las comunidades indígenas generalmente han recibido maltrato, discriminación, desprecio y ofensas por parte de elementos externos.

La respuesta colectiva y espontánea de los comerciantes redujo a los agentes, quienes se vieron obligados a solicitar la intervención de su superior regional y de un agente del Ministerio Público Federal. No pudiendo negar el abuso cometido los funcionarios resolvieron pagar los daños en efectivo. Ante la imposibilidad de resarcirlos *ipso facto* debían trasladarse a San Juan del Río para conseguir la cantidad debida. En garantía de que este nuevo acuerdo sí sería cumplido, pues ya antes habían incumplido la oferta de regresar la mercancía supuestamente decomisada, los propios agentes acordaron dejar a uno de sus compañeros en Santiago Mexquititlán. Este agente no fue molestado ni maltratado en ningún momento. Cuando se cumplió lo pactado, como a las siete de la tarde, el incidente parecía haber terminado.

Sin embargo el tres de agosto de 2008 un grupo de personas —de nuevo sin uniforme— llegó a la casa de Jacinta. Le dijeron que tenía que ir con ellas a Querétaro para declarar sobre la poda de un árbol. La engañaron. Fue trasladada al juzgado cuarto de distrito en un vehículo sin identificación oficial. Al llegar la presentaron a los medios de comunicación sin que ella supiera aún el motivo por el que era presentada. No fue sino hasta que llegó al Centro de Readaptación Social femenil de San José el Alto cuando, con complicaciones, sus compañeras le explicaron que le atribuían, junto a Alberta Alcántara y Teresa González, el supuesto secuestro de los seis agentes de la AFI en los hechos del 26 de marzo. El proceso de Jacinta culminó dos años después con una sentencia condenatoria.

Jacinta Francisco Marcial fue condenada injustamente a 21 años de prisión y a noventa mil pesos de multa debido a una acusación falsa de secuestro contra miembros de la AFI. El Centro Prodh asumió la defensa integral de la señora Jacinta. El caso adquirió notoriedad y suscitó la solidaridad amplia de la sociedad nacional e internacional. Finalmente, ante lo absurdo de la acusación y de la condena por hechos que jamás existieron, fue liberada el 16 de septiembre de 2009. Su liberación, sin embargo, no significó el pleno acceso a la justicia pues en ningún momento se reconoció su inocencia ni fueron tomadas medidas para reparar el daño. Hasta hoy continúan presas, en las mismas circunstancias, Alberta Alcántara y Teresa González. Más aún, llama la atención que el 25 de noviembre la PGR pidió para ambas mujeres indígenas la pena más alta pese a que se trata de los mismos hechos, por lo que se está ante una acusación por un delito que nunca existió.



## Violaciones a los derechos humanos

El proceso de Jacinta estuvo lleno de irregularidades:

- Detención arbitraria. Su detención se realizó mediante engaños y de forma claramente ilegal.
- Violación a los derechos específicos que se derivan de su condición de indígena. Como la mayoría de las indígenas privadas de su libertad en nuestro país, no contó con un traductor. Comprendía únicamente 20% del idioma español cuando entró a la cárcel, sin embargo no se le respetó este derecho, por lo que cuando se le tomó la declaración ni siquiera entendía lo que estaba pasando. Tampoco hubo un traductor a pesar de la solicitud de los abogados defensores de que hubiese alguno presente durante las intervenciones de los testigos ñahñhú en esta etapa del proceso.
- Violaciones al debido proceso. Los mismos agentes federales que se dicen víctimas asumieron desde la etapa de averiguación previa el carácter de ofendidos, de investigadores y de testigos. El juez que la condenó aceptó como prueba la fotografía publicada por un diario local en el que se da cuenta del incidente; en ella aparece Jacinta asomándose para enterarse de lo que estaba pasando en la plaza de su pueblo. Ningún elemento acreditó que se hubiese cometido un secuestro.
- Violación del derecho a la libertad personal y a la presunción de inocencia: la excesiva duración de la prisión preventiva. Jacinta estuvo 2 años presa antes de que se le dictara una sentencia condenatoria que fue injusta.

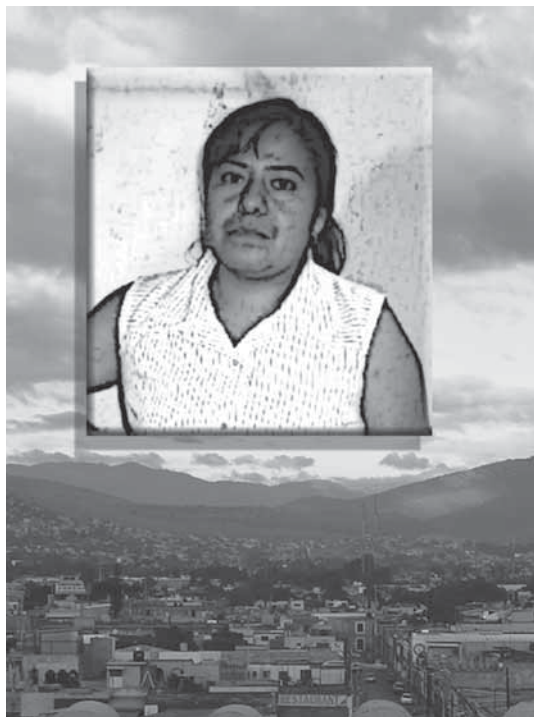


FOTO: CENTRO PRODH.

## Isabel Almaraz

### Contexto

Isabel Almaraz es oriunda de la Región Loxicha, localizada en el distrito de Po-chutla, al sur del estado de Oaxaca. La población de la región está conformada casi en su totalidad por indígenas zapotecos quienes mayoritariamente viven en condiciones de marginación. Los habitantes de la región presentan un porcentaje importante de monolingüismo, especialmente las mujeres. En la década de los noventa la situación de la zona se complejizó: la madrugada del 29 de agosto de 1996 en la población de Santa Cruz, municipio de Santa María Huatulco, Oaxaca, el Ejército Popular Revolucionario (EPR) realizó un ataque a instalaciones de corporaciones policiales y militares; esa acción trajo consigo la militarización de la región. Desde entonces las comunidades de Loxicha fueron objeto de detenciones arbitrarias, cateos ilegales, ejecuciones extrajudiciales, torturas, desapariciones forzadas, fabricación de delitos, amenazas, procesos penales irregulares y otras violaciones a los derechos humanos.



### Los hechos

En junio de 2002 Isabel Almaraz, madre soltera, regresó a la ciudad de Oaxaca con sus dos niñas tras estar fuera durante 8 días en los que estuvo cuidando a su madre en el hospital. Cuando llegó a su casa unos hombres vestidos de negro con pasamontañas entraron y comenzaron a disparar. Posteriormente la detuvieron. Antes de ponerla a disposición del ministerio público Isabel fue golpeada y amenazada por los policías. Posteriormente la interrogaron durante tres horas sobre el EPR. En el ministerio público, sin un defensor de oficio ni un traductor que la auxiliara, la hicieron firmar bajo amenazas y agresiones una declaración que ella no presentó. Se le imputó el delito de secuestro. La defensa del caso fue asumida por el Centro de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco y el Centro Prodh.

En 2008, después de seis años de proceso en los que estuvo privada de su libertad, Isabel fue sentenciada a tres meses de prisión, pues a pesar de la insuficiencia de las pruebas un juez la consideró responsable del delito de privación ilegal de la libertad, basándose para ello en una confesión que fue arrancada en condiciones irregulares.

## **Violaciones a los derechos humanos**

- Violación a la integridad personal. Durante la detención, el interrogatorio y la declaración Isabel sufrió varios golpes y amenazas.
- Violación a los derechos específicos que se derivan de su condición de indígena. Isabel Almaraz, a pesar de ser hablante del zapoteco y no entender bien el español, nunca tuvo acceso a un traductor o intérprete cuando estuvo a disposición del ministerio público ni al rendir sus declaraciones ministerial y preparatoria, las cuales fueron usadas en su contra. Tampoco lo tuvo en posteriores momentos del proceso bajo el argumento de que ella entendía el español.
- Violaciones al debido proceso. Isabel Almaraz no contó con un defensor público desde su primera declaración aunque la firma de un abogado del estado aparece al calce de su declaración ministerial. Durante el resto del proceso el abogado de oficio no le proporcionó información por lo que se vio obligada a cambiar en varias ocasiones de abogado.
- Violación del derecho a la libertad personal y a la presunción de inocencia: la excesiva duración de la prisión preventiva. La sentencia que finalmente se le impuso a Isabel fue de tres meses, sin embargo ella estuvo presa durante 72 meses, es decir, cumplió esa pena 24 veces más.

## **La reforma judicial**

Los casos anteriores muestran todas las irregulares y la falta de transparencia del proceso penal mexicano. Para terminar con las injusticias de este sistema varias organizaciones exigieron la reforma del sistema penal. En el marco de la estrategia del gobierno federal para combatir la delincuencia organizada, en junio de 2008 se promulgó la reforma constitucional que dio pie a la transición hacia un sistema acusatorio oral de justicia. La reforma integral del sistema de justicia penal ha provocado cambios estructurales importantes cuyos avances significan la reconsideración de instituciones y prácticas ya arraigadas en la cultura del régimen jurídico mexicano.

La necesidad de este cambio se señaló en múltiples ocasiones. Las organizaciones defensoras y promotoras de derechos humanos indicaron reiteradamente que había en el sistema numerosas deficiencias, empezando por la falta de reconocimiento pleno de las garantías mínimas del debido proceso y por las consecuencias sociales y culturales que dichas fallas y lagunas generan en el marco jurídico vigente. Por ello esta reforma ha sido una de las demandas más persistentes del movimiento de derechos humanos en México y representa años de una persistente lucha por

la democratización del país. Aunque no debemos olvidar que ésta ocurre también en el contexto de los programas de reforma al derecho en países latinoamericanos, diseñados en gran parte para responder al objetivo de apuntalar el crecimiento económico mediante la oferta de certeza y predictibilidad.

A raíz de la iniciativa de reforma constitucional presentada por Felipe Calderón en 2007, y los avances que le procedieron en el Congreso para elaborar un proyecto de reforma, se desarrolló un consenso generalizado sobre la necesidad de cambiar a fondo el sistema de justicia penal para garantizar los derechos fundamentales y el debido proceso. Hacia finales de 2007 el Consejo de la Judicatura Federal comenzó la capacitación de jueces y magistrados para la aplicación de oralidad en procesos penales, aun cuando no había una ley en la materia. Con la presentación del dictamen a través de la Cámara de Diputados, el 12 de diciembre, se acordó la discusión de la reforma en el poder legislativo durante el periodo de sesiones a principios de 2008. Sin embargo, a pesar del consenso sobre la necesidad de la reforma, en la discusión previa a su aprobación persistía la idea de que existe una inevitable contraposición entre seguridad pública efectiva y la vigencia de los derechos humanos. Esta idea, hoy en gran parte superada, permaneció durante la discusión pues existían dos posturas contradictorias sobre el sentido que debía tomar la reforma: por un lado eran defendidas las medidas de mano dura y por el otro se insistía en las garantías procesales.

La Cámara de Diputados aprobó la denominada Reforma Judicial con 462 votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones, tras la eliminación del párrafo 12 del artículo 16 constitucional que autorizaba a los cuerpos policiales la realización de cateos sin orden judicial. El párrafo fue ampliamente discutido cuando se presentó la minuta al Senado a finales de febrero porque hubo un notario desacuerdo en cuanto a su eliminación de la Carta Magna. Senadores del Partido Acción Nacional y del Partido Revolucionario Institucional afirmaron que la supresión de este párrafo acotaría la actuación de la policía pues el allanamiento domiciliario es parte integral de su función. No obstante se reiteró la urgencia de regular esta práctica cotidiana para asegurar el estado de derecho y proteger los derechos humanos. Aunque existía un consenso generalizado sobre la necesidad de la reforma las posturas sobre el sentido que debía tomar eran contradictorias.

El 6 de marzo el pleno del Senado analizó y aprobó la reforma con 71 votos a favor y 25 en contra. Ésta fue consecutivamente enviada a los congresos estatales y el 17 de junio de 2008 Felipe Calderón firmó el decreto promulgatorio de la reforma constitucional. Ésta fue publicada un día después en el Diario Oficial de la Federación.

## Aplicación de la reforma

Desde su promulgación la reforma se ha realizado de manera gradual en algunas entidades federativas. Ya antes de ésta varios estados se encaminaban a aplicar los juicios orales en materia penal. En Nuevo León y el Estado de México el juicio oral procede cuando se trata de delitos no graves desde 2005 y 2006 respectivamente. En ambos estados fueron establecidos los juicios orales con la intención de lograr un procedimiento abreviado y eficaz.



En Nuevo León se modificó el artículo 553 del Código de Procedimientos Penales el 7 de diciembre de 2005, éste señala que el procedimiento se realizará sobre la base de la acusación y se regirá por los principios de oralidad, inmediación, concentración, continuidad, contradicción y publicidad. Detalla que dichas normas serán aplicables sólo para el procesamiento de ciertos delitos, tanto de querrela como de oficio, determinados en el mismo artículo 553. En las modificaciones al proceso penal se prevé la instrumentación de procedimientos abreviados. También se incorpora la figura del juez de preparación de lo penal, se definen sus funciones en el proceso penal y se establece un esquema de grabación y almacenamiento de las audiencias.

En el Estado de México el procedimiento oral penal funciona como en Nuevo León, con la diferencia de que las dos audiencias—la preliminar y la principal—se tramitan ante el mismo juez, de manera que el juez de instrucción y de sentencia es el mismo. Como en Nuevo León, los juicios orales fueron concebidos para proceder en delitos no graves y juicios civiles. No obstante en enero de 2009 el Estado de México ajustó su legislación para extender los juicios orales a delitos graves (establecido en el artículo 30 del Código de Procedimientos Penales). También se anunció un esquema para que en 2011 los juicios orales sean aplicables en toda la entidad.

El tercer estado que aprobó el sistema oral penal fue Chihuahua que invirtió 261 millones de pesos de 2006 a 2008 para apoyar la ejecución de juicios orales. A diferencia de los dos estados anteriores, que modificaron parcialmente su legislación para aplicar el sistema oral, Chihuahua abrogó su Código de Procedimientos Penales para introducir un nuevo ordenamiento integral aplicable para todos los delitos, siguiendo el modelo chileno.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Éste se distingue como un modelo exhaustivo que no únicamente modifica sino cambia a fondo el sistema de impartición de justicia. En Chile se logró adecuar el sistema a los estándares internacionales de derechos humanos y a los principios de un Estado de Derecho, mediante el cual se exigen condiciones de pleno respeto al debido proceso, concretando dichos principios en el contexto de las medidas económicas y políticas adoptadas en gran parte de América Latina en las últimas décadas. El Código Procesal Penal chileno, promulgado el 12 de octubre de 2000, derogó el modelo inquisitivo escrito que imperó en Chile desde su fundación. Éste se caracterizaba por su secrecía y la hegemonía del juez del crimen, cuyas facultades incluían la investigación, acusación y sentencia. En el nuevo sistema acusatorio oral,



Chihuahua fue el primer estado donde se instauró un sistema integral por lo que puede vérselo como el laboratorio para evaluar si las reformas propuestas a la Constitución son viables para todo el país. El primero de enero de 2007 entró en vigor el nuevo Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua justificado por la necesidad de agilizar la impartición de justicia y lograr mayor eficacia en la persecución de los delitos y castigo de los delincuentes. El paquete de reformas se está implementando de manera gradual en los diversos distritos judiciales. Como en el caso chileno, el nuevo modelo de justicia chihuahuense se rige por principios explícitos (decretados en el artículo 3 de su Código de Procedimientos Penales) y pretende reformar de manera integral el sistema de administración de justicia penal. El nuevo procedimiento consta de una etapa de investigación previa a cargo del ministerio público y divide el juicio oral en dos etapas: la intermedia y la del juicio. Ambas se realizan bajo el principio de oralidad, es decir, las argumentaciones y promociones de las partes nunca serán por escrito.

En el caso de Chihuahua la participación de las organizaciones no gubernamentales y de organismos internacionales fue importante para presionar al gobierno del estado a fin de cambiar el sistema de justicia. Debido a los feminicidios de Ciudad Juárez se desarrolló un discurso favorable, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, a los cambios en el sistema de justicia. El funcionamiento del nuevo sistema de justicia chihuahuense permanece bajo el escrutinio de la sociedad civil pues la perspectiva de género y la falta de incorporación de los derechos humanos a la ley son particularmente emblemáticas en el caso de Chihuahua. En su informe sobre el funcionamiento del nuevo sistema, presentado ante la ONU en 2008, el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, que realiza trabajo de defensoría y apoyo legal bajo el nuevo sistema de justicia penal en Chihuahua, destacó importantes fallas en la aplicación de la reforma en el estado. Entre sus principales preocupaciones el centro destacó la exclusión de la sociedad civil en el proceso de la reforma. La falta de participación ciudadana en el proceso de discusión llevó a que se redactara el código penal con poca atención a la violencia familiar y de género.

Otra crítica al nuevo sistema judicial de Chihuahua es que las prácticas arraigadas en el ministerio público continúan. El Centro de Derechos Humanos Paso del Norte considera, dada su experiencia en el litigio de juicios orales en Ciudad Juárez, que prácticas como la tortura, muy instaladas en el ministerio público, impiden que a pesar de la reforma se garantice un juicio justo.

Oaxaca fue el cuarto estado en legislar sobre el sistema penal. Éste guarda semejanzas con el nuevo sistema chihuahuense tanto en su contenido como en su aplicación. Implicó un ordenamiento integral al estilo del modelo chileno en el cual los juicios orales son aplicables para todos los delitos. Ésta se ha ido aplicando de

---

la responsabilidad de investigación y acusación recaen en el Ministerio Público y las argumentaciones y pruebas se desahogan ante un tribunal de tres jueces quienes dictan sentencia desconociendo la causa previamente. En Chile el Poder Judicial aprovechó para diseñar un nuevo modelo de justicia penal de tipo oral, público acusatorio y transparente.

manera gradual, empezando por los distritos judiciales de la región del Istmo y un año después en los de la Mixteca, las regiones de la Costa, la Cuenca y los Valles Centrales. Tanto en Oaxaca como en Chihuahua no sólo se propuso la introducción del sistema oral en los juicios penales, también se elaboró un anteproyecto de Código Procesal Penal que adopta como normativa los tratados internacionales de derechos humanos.

Este anteproyecto sirvió de modelo al nuevo Código Procesal Penal de Zacatecas, que entró en marcha el 5 de enero de 2009 en la capital y cuatro municipios aledaños a ésta. Sin embargo ante la resistencia de algunos jueces, magistrados y académicos se pospuso la entrada en vigor hasta 2016 en el resto del estado. La decisión se debe a la falta de infraestructura y de capacitación. Se solicitó una prórroga al reconocer que durante los primeros meses de la implementación de este proceso hubo deficiencias.<sup>34</sup>

Otros estados toman los primeros pasos en este proceso de transición. El Tribunal Superior del Distrito Federal, que cuenta con un presupuesto de 250 millones de pesos otorgados por el Banco Mundial para modernizar el sistema de justicia penal, comenzó a realizar audiencias de vista pública en marzo de 2008 como preámbulo de los juicios orales. A principios de 2009 se afirmó que la aplicación total de las reformas penales aprobadas en el Distrito Federal tardará por lo menos tres años.

Al ser aprobada la reforma por los congresos estatales los tribunales superiores comenzaron a exigir a las legislaturas estatales recursos para capacitar a jueces y magistrados, adecuar los juzgados y salas y comprar equipo digital para grabar y almacenar audiencias. Los procesos iniciados significan un gran reto para la implementación de la reforma pues ésta necesita un cambio total de la cultura y la profesión judicial. La falta de recursos necesarios para sustentar la reforma es uno de los puntos más empleados por las entidades federativas para señalar las deficiencias de la reforma pues el impacto presupuestal no fue debidamente anticipado. Otro punto de debate que emergió al ser aprobada la reforma fue la anticipada resistencia de los mismos juzgadores y agentes del ministerio público. Su oposición no fue exitosa en el proceso de negociación legislativa, pero apuestan a que la reforma falle para mantener su *status quo*.

### La reforma: avances en materia de derechos humanos

Es posible distinguir algunos aspectos positivos que han significado un avance en materia de derechos humanos. Entre ellos destacan los siguientes:

- La adopción de un sistema acusatorio, adversarial y oral. El proceso de transición del sistema inquisitorial escrito al sistema acusatorio oral forma parte de una tran-

34 Arazú Tinajero, "Se posterga la implementación de juicios orales", en *RTC Zacatecas*, 25 de julio de 2009, disponible en : <http://ntrzacatecas.com/noticias/zacatecas/2009/06/25/se-posterga-la-implementacion-de-juicios-orales/>

sición importante en América latina donde ha habido cambios graduales a un nuevo sistema de procuración de justicia. En el sistema inquisitorial escrito los esfuerzos se centran de manera excesiva en construir el expediente. Éste se forma con miles de fojas y bien puede considerarse inútil pues es un procedimiento en el que impera la secrecía, lo que se traduce en un acceso muy limitado al expediente por parte de víctimas y acusados. Adicionalmente este sistema otorga al ministerio público excesivas facultades para evaluar el valor de las pruebas recabadas y tomar declaraciones al inculpado, lo cual en la práctica significa que los casos que llegan a las manos del juez tienen una fuerte carga procesal en contra del acusado. El nuevo artículo 20 adopta explícitamente un sistema para enfrentar dichas deficiencias: es acusatorio porque quien acusa tiene la carga de la prueba, adversarial porque el proceso implica una contienda entre partes iguales preservando la separación de funciones entre el juzgador y la autoridad encargada de investigar el delito y oral porque las argumentaciones y pruebas se desahogan en forma verbal ante el juez.

- La eliminación de la llamada flagrancia equiparada. En el nuevo artículo 16 se limita la flagrancia para aquellos casos en los que efectivamente una persona es sorprendida cometiendo un delito o cuando se le persigue tras cometer un delito. El artículo 16 entiende por flagrancia no sólo el momento de la comisión del delito sino el inmediato siguiente en los casos en que se persigue al imputado. Esta definición da mayor claridad a esta conducta y elimina la concepción extensiva de flagrancia equiparada. Ésta anteriormente permitía al ministerio público y a la policía detener a una persona sin orden judicial hasta tres días después de que el delito se hubiese cometido, lo cual en la práctica legalizaba detenciones arbitrarias y facilitaba violaciones a los derechos humanos. Su eliminación desde la Constitución significa un avance.
- La creación de nuevos jueces de control. Estos debieran garantizar la investigación lícita de delitos y asegurar que los actos del ministerio público que impliquen molestia o restricción de derechos sean objeto de revisión judicial por una autoridad diferente de la que resuelva sobre la responsabilidad penal del imputado. En enero de 2009 iniciaron sus funciones seis juzgados de control de proceso especializados en cateos, arraigos e intervenciones de comunicaciones. Estos nuevos juzgados, con sede en el Distrito Federal, tienen la encomienda de resolver de forma inmediata las solicitudes de medidas cautelares del ministerio público y garantizar los derechos de los indiciados, víctimas y ofendidos. En junio de 2009 se anunciaron 1350 órdenes de medidas cautelares otorgadas por los nuevos jueces de control a la PGR, de las cuales 1306 fueron órdenes de cateo y 44 de arraigo. También se ha comenzado a establecer jueces de control en algunos estados. En Durango y Zacatecas se seleccionó a jueces para integrar el nuevo sistema de justicia penal y se inició su capacitación para participar en juicios orales. En el Estado de México cuatro jueces de control operan, desde el 1 de octubre de 2009, en Toluca, Lerma, Tenancingo y Tenango;<sup>35</sup> los juicios orales iniciarán en 2010. Asimismo en el poder judicial de Veracruz se ha propuesto la creación de tres jueces de control a fin de facilitar órdenes de cateo, arraigo y aprehensión.

No obstante la figura del juez de control es un asunto polémico dada su proximidad al tema de la delincuencia organizada. La reforma prevé que a través de los jueces de control los actos del ministerio público que impliquen molestia o restricción de

35 Israel Dávila, "Hoy entra en vigor sistema de juicios orales en cuatro distritos del EdoMex", en *La Jornada*, 1 de octubre de 2009.

derechos sean objeto de revisión judicial por una autoridad especializada e independiente de la que resuelva sobre la responsabilidad penal del imputado. Mediante los jueces de control, la única autoridad que podrá dictar la orden de arraigo, se pretende asegurar que los derechos de los indiciados o de las víctimas no serán vulnerados en el procedimiento.

Sin embargo no existen facultades para evitar que la existencia de los jueces de control sea usada como justificación para el abuso de medidas cautelares, como el arraigo, lo cual resulta problemático en el contexto del combate contra la delincuencia organizada. Los jueces de control conceden mandamientos judiciales en respuesta a peticiones del ministerio público vigilando la legalidad de la investigación, pero con precaución de no invadir sus funciones (artículo 16). La función del Poder Judicial bajo tal definición es, por lo tanto, expedir las órdenes con rapidez y actuar como control judicial, pero no queda claro si se cuenta con las herramientas para controlar las acciones del ministerio público y juzgar si se toman en cuenta los derechos humanos del presunto delincuente. La falta de claridad en cuanto a la actuación de los jueces de control y del ministerio público representa una grave irregularidad por lo cual esta figura es criticada como una mera instancia que justifica acciones y medidas potencialmente violatorias de los derechos humanos, entre ellas el arraigo.

- El derecho a una defensa pública de calidad. La defensoría pública, ahora llamada defensoría de oficio, se refuerza con el fin de que sea profesional y remunerada en igual medida que el ministerio público. Las garantías que acota la reforma en cuanto a la defensoría de oficio incluyen la asistencia de un abogado defensor desde el momento de la detención, el conocimiento por parte del imputado de los motivos de la detención y los derechos que lo asisten, acceso a datos para la defensa y la comparecencia del defensor en todos los actos del proceso. En un país donde la mayoría de las causas penales es asumida por defensores de oficio que a menudo trabajan en desigualdad frente a la acusación esto resulta sumamente importante. Asimismo una defensa pública de calidad adquiere relevancia debido a la condición de pobreza y marginación en la que vive la mayoría de mexicanos y mexicanas, pues muchos no pueden pagar una defensa particular.
- El reconocimiento pleno de más garantías de debido proceso. La reforma incorpora a la Constitución, en el artículo 20, garantías que no estaban reconocidas explícitamente como la presunción de inocencia, el derecho a guardar silencio, el principio de legalidad de la prueba y el derecho a no ser incomunicado ni torturado, contenido éste último en el requisito de que toda prueba no será considerada como evidencia si no está presentada ante un juez.

### La reforma: retos y retrocesos

No obstante los avances nos encontramos actualmente en una situación de incertidumbre ya que la reforma contiene aspectos que al incorporarse se han traducido en graves retrocesos en materia de derechos humanos. Desde la aprobación de la reforma se proyectó incertidumbre sobre dos puntos: el primero tiene que ver con la supuesta inaplicabilidad del nuevo sistema en el contexto mexicano y el segundo con su elevado costo. A raíz de esto la reforma fue criticada por miembros de la sociedad civil y funcionarios públicos que desde un principio desconfiaban de su ejecución y continuidad. El mismo ombudsman nacional, José Luis Soberanes,

expresó desconfianza en la introducción de juicios orales como parte de la reforma señalando que la implementación de estos durante el periodo de ocho años requeriría más recursos de lo que se anticipaba. A un año de haberse aprobado la reforma la evaluación, tanto de la sociedad civil como de los mismos legisladores, fue más negativa que positiva. Los funcionarios públicos encomendados a poner en marcha la reforma han desaprobado la escasez de los recursos aprobados y reclaman que la modificación se hizo sin tomar en cuenta los gastos de su aplicación. Desde la sociedad civil se critica que a pesar de esta transición los cambios generados han sido muy bajos y continúan los altos índices de delincuencia y la impunidad.

Desde la perspectiva del Centro Prodh la reforma contiene aspectos que efectivamente significan una regresión en relación con el reconocimiento pleno de las garantías del debido proceso. Señalamos a continuación algunos de ellos:

- El Arraigo. La reforma ha convertido el arraigo en una práctica constitucional mediante su inserción en el artículo 16 de la Constitución. El arraigo es un tipo de detención practicada en México mediante la cual el ministerio público, con autorización judicial, puede dictar la detención de una persona por hasta casi tres meses sin acusarla de la comisión de un delito. Es decir, los agentes del ministerio público pueden arraigar a una persona para luego iniciar la búsqueda de pruebas que justificarían el arraigo en vez de verse obligados por ley a justificar la detención prolongada de la persona con pruebas que les permitan consignarla por algún delito. Esta lógica de detener primero y luego investigar ha fomentado la aplicación de la tortura para obtener información del arraigado que justificará su detención. El arraigo ha sido calificado como violatorio de los derechos humanos en múltiples ocasiones. En primer lugar, la Suprema Corte de Justicia declaró que el arraigo era inconstitucional por restringir la libertad personal y de tránsito, garantizada por el artículo 11 de la Constitución General de la República. También ha sido reconocido por diversos órganos internacionales como una forma de detención arbitraria, entre ellos el Grupo de Trabajo de Detenciones Arbitrarias de la ONU. La reforma prevé que el ministerio público puede arraigar a una persona por cuarenta días, plazo que se extiende hasta ochenta días en “aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada”. Esto es particularmente peligroso pues la definición de delincuencia organizada es ambigua y muy amplia. El estado mexicano se ha resistido a terminar con esta práctica a pesar de recomendaciones recurrentes proporcionadas por órganos internacionales, la más reciente en el marco del Examen Periódico Universal al que fue sometido durante el décimo primer periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Ahora elevado a rango constitucional, el arraigo es justificado como una práctica controlada, pero sigue propiciando una restricción irracional, desproporcionada y lesiva del derecho de presunción de inocencia y libertad personal.
- Prisión preventiva automática para ciertos delitos. La reforma incorpora en el artículo 19 constitucional una serie de pautas para decidir sobre la prisión preventiva, entre las que se incluye que ésta vaya siempre aparejada a ciertos delitos. Los delitos para los cuales se ordenará irremediamente la prisión preventiva son: homicidio doloso, delincuencia organizada, violación, secuestro y delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos. Esto atenta contra el principio de presunción de inocencia pues de acuerdo con éste la prisión preventiva debe atender a



- circunstancias del caso concreto y no al delito relacionado con la investigación ya que el delito corresponde a categorías genéricas que impiden el conocimiento del caso por el juez.
- Régimen de excepción para las personas acusadas de pertenecer a la delincuencia organizada. Uno de los puntos más riesgosos de la reforma es que desde la Constitución se implemente un procedimiento que no garantice plenamente los derechos del imputado bajo un esquema de doble sistema penal. Al distinguir la Constitución entre dos sistemas de justicia: uno para la “delincuencia organizada” y otro para la “delincuencia común”, el proyecto de reforma justifica la existencia de dos procesos penales: uno para los imputados comunes y otro para los imputados relacionados con la delincuencia organizada. En otras palabras, uno para los ciudadanos y otro para los enemigos del Estado. Esta es una distinción poco deseable pues resulta en que para unos hay un proceso oral, adversarial y acusatorio, con respeto a la presunción de inocencia y el debido proceso, mientras que para otros hay un proceso desigual con menos garantías y nula presunción de inocencia. Crear un subsistema para ciudadanos y otro para enemigos concibe la legislación penal como un arma de lucha contra quienes se supone “ponen en riesgo al Estado”. Esta tendencia, iniciada en México con las reformas constitucionales de la década de los noventa y con la redacción de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, implica un grave retroceso porque se recortan garantías procesales para favorecer los intereses del Estado.

Consideramos que estos graves aspectos regresivos difícilmente podrán ser superados. Hay además dos fenómenos importantes que resultan adversos para la reforma: su gradualidad y el contexto en el que se desarrolla.

La reforma fue diseñada para ser implementada de manera gradual. No obstante la gradualidad de la reforma significa un obstáculo importante digno de nuestra atención: siguiendo esta metodología se abre camino para que existan fallas e inconsistencias en la transición colectiva y se producen pocos cambios concretos para avanzar de manera agresiva y eficaz y para hacer tangibles los logros de la reforma. La lenta implementación de la reforma representa un punto débil y genera desconfianza desde la sociedad civil al no proporcionar los cambios prometidos. Por otro lado, la reforma se ubica en un contexto de lucha agresiva contra la delincuencia organizada y el narcotráfico. Esta concepción ha motivado en gran parte la reforma por lo que se recurre al uso de tácticas de mano dura, represión e impunidad que ponen en riesgo las garantías individuales de la población.

La política calderonista determinada a combatir el narcotráfico, además de resultar en cambios insuficientes en materia de justicia, ha fallado en condenar efectivamente a los ejecutores de delitos graves y en detectar actos de corrupción que pudieran ocasionar esta deficiencia. Según el informe anual del Consejo de la Judicatura Federal por cada dos sentencias condenatorias para presuntos narcotraficantes en 2009 uno quedó en libertad. Especialistas en justicia y derecho penal no han dudado en expresar que el hecho de que solo 66% de dichas sentencias sea condenatorio señala muy probables actos de corrupción.

Ventajas	Retos y desventajas
La adopción de un sistema acusatorio, adversarial y oral	La reforma ha convertido el arraigo en una práctica constitucional
La eliminación de la flagrancia equiparada	Prisión preventiva “automática” para ciertos delitos
La creación de nuevos jueces de control	Régimen de excepción para las personas acusadas de pertenecer a la “delincuencia organizada”
El derecho a una defensa pública de calidad	La implementación gradual de la reforma que da margen para su incumplimiento
El reconocimiento pleno de más garantías de debido proceso	El contexto en el que se aprobó la reforma: la lucha contra la delincuencia organizada y las políticas de mano dura

A un año de haber sido aprobada la reforma prevalecen acciones que son en muchos casos violatorias de los mismos principios bajo los cuales se concibió. Éste no es un problema exclusivo de México sino de la concepción que subyace a las reformas realizadas en América Latina. Para que éstas generen condiciones realmente democráticas es necesario superar la excluyente concepción de estado de derecho y ampliarla a fin de que sean favorecidos los más pobres —a quienes se asocia usualmente con el “enemigo” a combatir— y se reduzca la desigualdad.<sup>36</sup>

36 César Rodríguez, “El regreso de los programas de derecho y desarrollo”, en *El otro derecho*, ILSA, Bogotá D.C., Colombia, 2000, págs. 14-49.



FOTO: ENRIQUE CARRASCO, S.J.

La injerencia del ejército en la esfera de las funciones policiales no es nueva en el país, en varias ocasiones el gobierno mexicano ha utilizado a las fuerzas armadas para desempeñar funciones que corresponden a las fuerzas civiles, específicamente en el “combate contra la delincuencia organizada”.<sup>37</sup> Sin embargo el despliegue militar actual difiere de las anteriores intervenciones militares no sólo por el número de militares desplegados en el país sino también por la cantidad de abusos que estos cometen contra la población. En los primeros tres años de su gobierno Felipe Calderón ha militarizado progresivamente el país para “combatir la delincuencia organizada”. El número de militares desplegados en el territorio y los estados con presencia militar han incrementado durante la primera mitad del sexenio. Del 1 de septiembre de 2008 al 31 de agosto de 2009 la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) mantuvo en promedio 48 750 elementos militares dedicados a la “lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada”.<sup>38</sup>

El primer operativo emprendido por el actual gobierno fue la Operación Conjunta Michoacán en diciembre de 2006; 2460 soldados fueron enviados a esa entidad. Poco tiempo después inició la Operación Conjunta Tijuana con un despliegue de 2600 militares. En 2007 inició el Operativo Conjunto Guerrero al cual fueron destinados 6700 elementos del ejército.<sup>39</sup> Ese año también se realizó la Operación Conjunta Sierra Madre en Durango, Sinaloa y Chihuahua en la que más de nueve mil soldados realizaban tareas en contra de la delincuencia organizada.<sup>40</sup>

37 En 1976 se ejecutó la Operación Cóndor en Sinaloa, Sonora y Chihuahua. Si bien no existen pruebas de su efectividad, sí se documentaron violaciones a los derechos humanos y actos de corrupción. Posteriormente, en los ochenta los militares participaron en el Plan Canador y finalmente durante el gobierno de Carlos Salinas se oficializó la intervención del ejército en el combate al narcotráfico. Véase Centro Prodh, *¿Comandante supremo?: La ausencia de control civil sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio de Felipe Calderón*, México, 2009.

38 Secretaría de la Defensa Nacional, *Tercer Informe de Labores*, disponible en: [http://www.Sedena.gob.mx/pdf/informes/tercer\\_informe\\_labores.pdf](http://www.Sedena.gob.mx/pdf/informes/tercer_informe_labores.pdf)

39 Jesús Aranda y Gustavo Castillo, “Aumentó mil por ciento el número de ejecuciones en Chihuahua durante 2008”, en *La Jornada*, 21 de enero de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/01/21/index.php?section=politica&article=010n1pol>

40 Centro Prodh, *¿Comandante supremo?: La ausencia de control civil*

En 2008 se reforzó la presencia militar en los estados, sobretudo en Chihuahua. En marzo de ese año inició el Operativo Conjunto Chihuahua con más de dos mil soldados, el número de efectivos se incrementó en junio de ese año cuando el gobierno anunció que 1400 soldados más se trasladarían a Chihuahua. La participación permanente de miembros del ejército en este operativo es de 2026 elementos efectivos.<sup>41</sup>

En Nuevo León y Tamaulipas un operativo militar comenzó a principios de 2008 y en marzo del mismo año la Sedena lo reforzó enviando más de 300 efectivos que se sumaron a los 2300 elementos castrenses que actuaban en el norte de Tamaulipas.<sup>42</sup> El 13 de marzo de 2008 se puso en marcha el Operativo Culiacán-Navolato integrado por 1433 efectivos del Ejército Mexicano y 500 de la Armada de México,<sup>43</sup> se reforzó así la presencia militar en Sinaloa.

En marzo de 2009 el vocero responsable del Operativo Conjunto Chihuahua anunció el envío a Ciudad Juárez de 10 800 efectivos entre militares y agentes de la Policía Federal Preventiva.<sup>44</sup> El 17 de junio de 2009 la Secretaría de Gobernación (Segob) anunció que el Operativo Michoacán sería reforzado con 2500 militares, 1500 miembros de la Secretaría de Seguridad Pública y 1500 efectivos de la Secretaría de Marina.<sup>45</sup>

La injerencia de los militares en labores que debería desempeñar la policía no sólo se observa en el progresivo despliegue militar, sino también en la creciente influencia de los militares en la dirección de la policía y en la política de seguridad pública. En Coahuila y Nuevo León, dos de los estados donde han sido reportados más abusos cometidos por el ejército, militares retirados y sus equipos se encargan de la política de seguridad pública y ocupan varias jefaturas de la policía.<sup>46</sup> Según una investigación coordinada por Arturo Alvarado Mendoza del Colegio de México, actualmente de acuerdo con el ejército 500 de sus miembros —desde generales hasta tropa— tienen licencia para ocupar cargos en las policías estatales

---

sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio de Felipe Calderón, México, 2009.

41 Secretaría de Gobernación, "La SEGOB informa sobre el Operativo Conjunto Chihuahua", 24 de febrero de 2009, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/Segob/?contenido=42555>

42 Julia Le Duc, Carlos Figueroa y Gustavo Castillo, "Más militares a Nuevo León y Tamaulipas", en *La Jornada*, 1 de marzo de 2008, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/03/01/index.php?section=politica&article=012n3pol>

43 Notimex, "Cero tolerancia ante la ola de violencia en Sinaloa: Sedena", 13 de mayo de 2008, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=35547>

44 Luis Carlos Cano, "Unos mil soldados se integran a Operativo Conjunto Juárez", en *El Universal*, 14 de marzo de 2009, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/583733.html>

45 Secretaría de Gobernación, "El Gobierno Federal combate por igual a todos los grupos criminales: Secretario de Gobernación", 17 de julio de 2009, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=46659>

46 Arturo Rodríguez García, "La jerarquía toma el mando", en *Proceso*, 6 de noviembre de 2009, disponible en: [http://www.proceso.com.mx/impreso\\_articulo.php?articulo=149903jasd](http://www.proceso.com.mx/impreso_articulo.php?articulo=149903jasd)



y municipales de todo el país.<sup>47</sup> Ya en ocasiones anteriores las fuerzas armadas se habían encargado de la seguridad interna del país. Durante el gobierno de Ernesto Zedillo se creó la Policía Federal Preventiva bajo el mando de un militar y con más de cinco mil miembros del ejército.

### **Abusos de las Fuerzas Armadas contra la población**

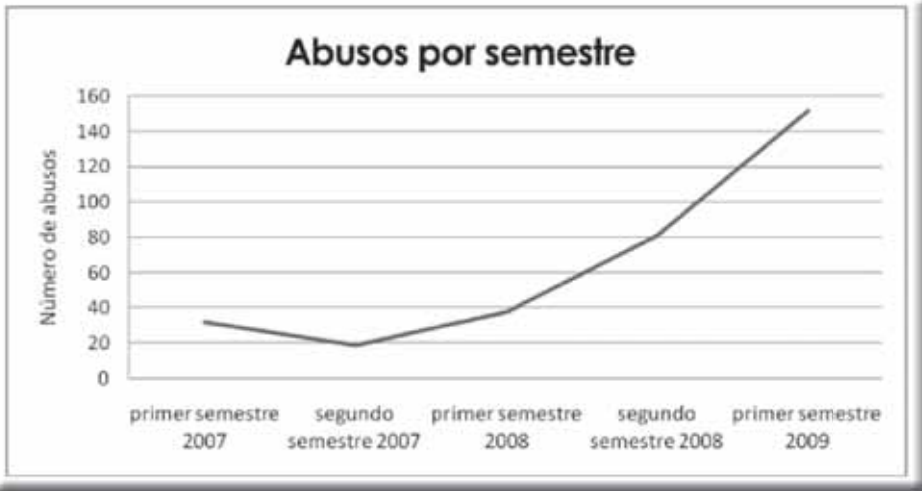
Con el despliegue de las fuerzas militares aumentaron los abusos y las violaciones de derechos humanos contra la población. En la actualidad no existen cifras precisas sobre los abusos militares. Ante la falta de información, el Centro Prodh realiza un esfuerzo por contabilizar las violaciones de derechos humanos que cometen los militares en los diferentes estados del país. Desde enero de 2007 el centro analiza las violaciones de derechos humanos cometidas por el ejército que aparecen en las notas reportadas por medios impresos nacionales y locales. El estudio no es exhaustivo, pero sí es una muestra representativa de la situación actual. Las cifras describen los abusos más comunes cometidos por los militares, los lugares en los que se cometen dichos abusos y el número de víctimas desde enero de 2007 hasta junio de 2009.

Durante el estudio se ha analizado 202 situaciones en las cuales los medios de comunicación reportaron algún abuso militar. Por abuso militar se entiende cualquier violación de derechos humanos, éstas incluyen irrupción en la vivienda y cateos ilegales, agresiones físicas y tortura, ataques con armas de fuego, detenciones arbitrarias, robos, amenazas, abuso sexual y violación y desaparición forzosa y secuestro.

### **Total de abusos cometidos por militares**

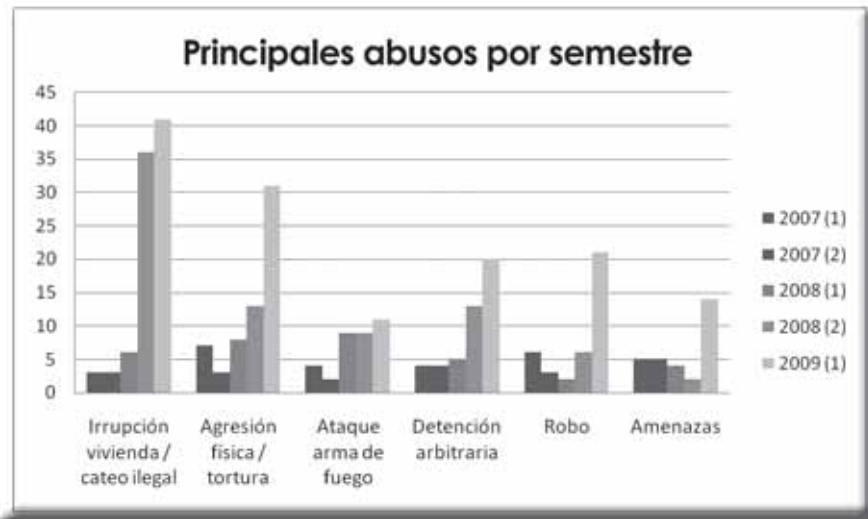
De acuerdo con las estadísticas ha habido un aumento significativo en la cantidad de abusos cometidos por militares. En 2007 fueron reportados 54 abusos, en 2008 el número aumentó a 119 y en el primer sexenio de 2009 ascendió a 115 abusos. Si se analiza las cifras por semestres el número de abusos incrementó, del primer semestre de 2007 al primer semestre de 2009, 472 por ciento. El incremento en los abusos de militares en contra de la población se debe al aumento en el número de militares desplegados en el territorio así como a la impunidad gracias a la que los militares saben que pueden cometerlos sin sufrir ninguna consecuencia. Como ocurre en las guerras, conforme pasa el tiempo aumenta el número de abusos en contra de la población dado que ésta, erróneamente, percibe dicho comportamiento como algo cada vez más “normal”. Dentro de esta lógica y dada la información cabe suponer que durante los próximos tres años del gobierno de Felipe Calderón continuarán aumentando los abusos de militares contra la población en esta “guerra contra el crimen organizado”.

47 Jorge Carrasco Arazaiga, “México: violencia desbordada. El Estado, rebasado”, en *Expresión Libre*, 7 de diciembre de 2009, disponible en: [http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti\\_1952.php](http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti_1952.php)



### Tipo de abuso

Todos los abusos han aumentado de forma significativa desde 2007 hasta 2009, sin embargo el incremento de algunas violaciones de derechos humanos como la irrupción ilegal en la vivienda y la agresión física o tortura ha sido mayor. En muchas de las situaciones en las que se comete abusos en contra de la población éstas comienzan con un cateo ilegal y continúan con la agresión física o tortura y robo.

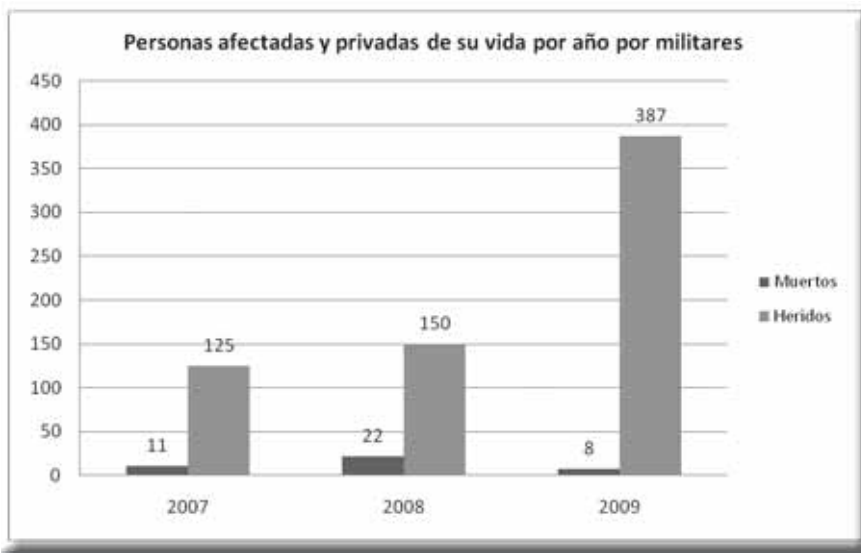


### Víctimas de las violaciones de derechos humanos

Desde enero de 2007 hasta junio de 2009 el combate contra el narcotráfico ha tenido como consecuencia una serie de víctimas que fueron afectadas o privadas de la vida. En los medios de comunicación se reportó a 561 personas lesionadas

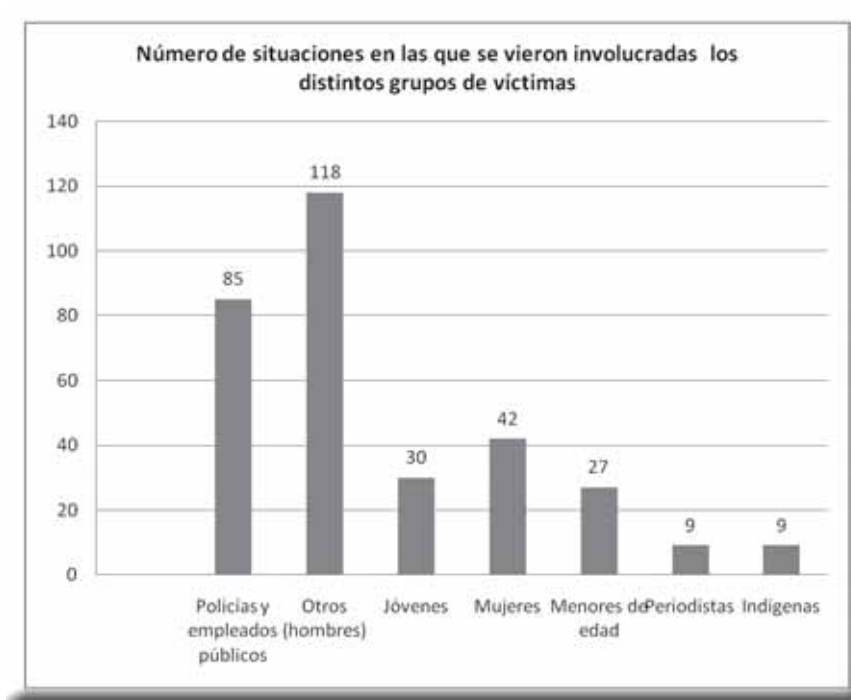
y la muerte de 8 civiles. El número de víctimas que en realidad ha ocasionado el combate contra el crimen organizado debe de ser mayor a 561 personas ya que es muy probable que los medios no reportaran todas las violaciones y, adicionalmente, porque en algunos casos los abusos fueron cometidos en contra de un grupo de personas, por ejemplo una comunidad indígena, y resulta imposible cuantificar el número de afectados.

El número de víctimas, al igual que los abusos, ha aumentado en estos primeros tres años del gobierno de Felipe Calderón. En 2007 las víctimas de abusos militares fueron 136, entre ellas 11 personas habían fallecido. En 2008 los afectados fueron 172, incluyendo a 22 muertos, mientras que en el primer semestre de 2009 ascendían a 395 los afectados, 8 de los cuales fueron privados de la vida.



### Tipo de víctimas

Entre la información recolectada se identificó a los grupos de personas que son más vulnerables ante los abusos militares; si bien en algunas situaciones no se pudo clasificar a las víctimas porque la nota mediática no proporcionaba la información, en la mayoría de los casos se pudo identificar a qué grupo pertenecían los afectados. La siguiente gráfica presenta el número de situaciones en las que se vieron involucradas hombres, mujeres, empleados públicos, jóvenes (de 18 a 24 años), menores de edad, periodistas e indígenas desde enero de 2007 hasta junio de 2009. Ya que la clasificación se realizó por el número de situaciones una víctima puede estar contada en varios grupos.



En la gráfica anterior observamos que la mayor parte de las víctimas de abusos militares está constituida por hombres (118 situaciones), seguido de policías y empleados públicos (85 situaciones). El tercer grupo más vulnerable ante los abusos militares es el de las mujeres (42 situaciones). Es importante señalar que entre los abusos cometidos en contra de las mujeres están los abusos sexuales y la violación sexual. En 2007 y 2008 hubo cinco situaciones en las cuales las mujeres fueron abusadas. Es decir, en 12% de los casos en los que los militares vulneraron los derechos humanos de las mujeres, los miembros del ejército abusaron sexualmente de ellas.

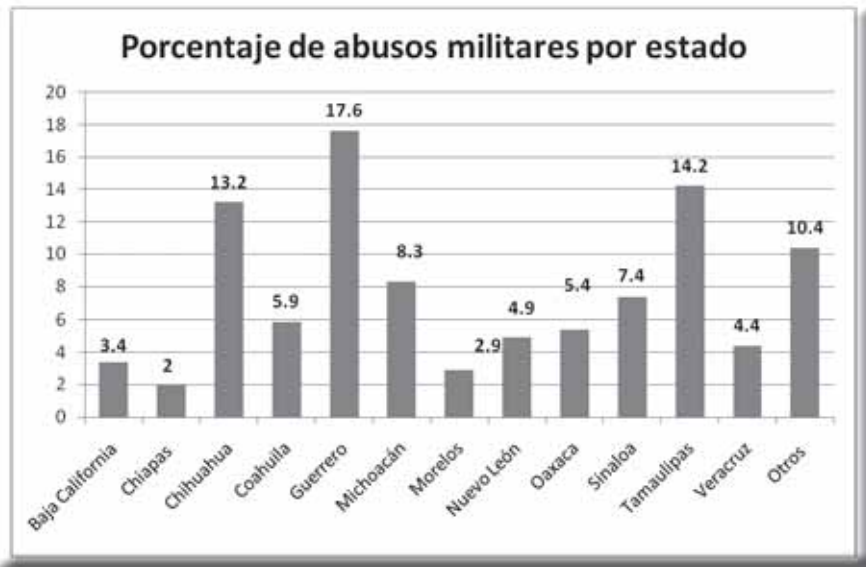
El cuarto grupo más vulnerable es el de los jóvenes (30 situaciones) y el quinto el de los menores de edad (27 situaciones). Por último están los periodistas (9 situaciones) y los indígenas (9 situaciones). Debe considerarse sin embargo que los indígenas constituyen 9.8% de la población total del país.

### Estados donde han sido cometidos los abusos

Hasta junio de 2009 habían sido registradas violaciones de derechos humanos realizadas por militares en 23 estados del país.<sup>48</sup> Los estados en los que hubo más

48 Los Estados en los que se han registrado abusos son: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Distrito Federal, Edomex, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

situaciones de abusos son Guerrero (18%), Tamaulipas (14%), Chihuahua (13%), Sinaloa (15%), Michoacán (8%), Coahuila (6%) y Nuevo León (5%).



Si se analiza los abusos per cápita resulta interesante observar que los estados con el mayor número de abusos por cada millón de habitantes son, en orden descendente: Guerrero, Tamaulipas, Chihuahua, Sinaloa, Coahuila, Michoacán, Tlaxcala y Baja California. A pesar de que en Baja California y en Tlaxcala se reportó pocas situaciones en las cuales los militares cometieron abusos en contra de la población (7 y 3 respectivamente), al analizar el número de abusos por habitante se puede observar que tomando en cuenta el tamaño de la población estatal el número de abusos cometidos en contra de los habitantes de estos estados no es desdeñable. En el caso particular de Baja California cabe señalar que el Operativo Conjunto Baja California, también conocido como Operativo Conjunto Tijuana, como su nombre lo indica se ejecuta principalmente en Tijuana, por lo que la proporción del número de abusos por cada millón de habitantes es aún mayor.

Los estados en los que se observa más abusos son aquellos en los que existe una mayor presencia militar. A partir de la información obtenida en los medios y en los comunicados del gobierno se observa que los estados con más presencia militar son Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Tamaulipas, Baja California y Sinaloa (existe una fuerte presencia militar en otros estados como en Durango y Nuevo León, pero resulta difícil cuantificar el número de elementos desplegados en esos estados). Estos estados concentran 58% de los abusos. Resulta llamativo que a pesar de la alta militarización en Sinaloa los medios casi no reportan abusos, sin embargo en el resto de estados con una alta presencia militar sí hay un alto número de situaciones en las que los militares violaron los derechos humanos de la población.



Ciudad Juárez es un caso representativo de cómo con el despliegue militar aumentan los abusos en contra de la población sin que la seguridad sea mayor. El Operativo Conjunto Juárez que ha incluido el patrullaje militar en la ciudad durante ocho meses no ha disminuido los homicidios, los secuestros, las extorsiones ni otros delitos; sin embargo los militares han cometido una serie de abusos en contra de la población. El ejército reconoció que incurrió en abusos en 732 casos; Gustavo de la Rosa Hickerson, visitador de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, recabó unas 200 denuncias de abusos del ejército. Según otro funcionario hay 78 denuncias sin resolver porque se trata de daños a propiedades y lesiones por casos de tortura.<sup>49</sup> Desde que comenzó a trabajar la Oficina para la atención de quejas y denuncias sobre el Operativo Conjunto Juárez, en marzo de 2009, se ha registrado en promedio tres quejas al día en contra del ejército y la Policía Federal.

Los abusos militares y la escalada de violencia han creado un clima de terror en la población de Ciudad Juárez. Éste ha alterado la vida diaria de los habitantes de la ciudad en diversos aspectos. Lejos de solucionar el problema de la inseguridad en la ciudad, la violencia que viven los ciudadanos ha provocado un auto toque de queda entre la población, la vida nocturna ha disminuido de forma significativa en la ciudad afectando a la industria restaurantera. El miedo de ser víctima de un abuso militar, una bala perdida o incluso el homicidio imprudencial también ha provocado que la gente que puede hacerlo se vaya de la ciudad. La economía se

49 Rubén Villalpando, "Acuerdan regidores la salida del Ejército en Ciudad Juárez", en *La Jornada*, 25 de octubre de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/10/25/index.php?section=estados&article=027n1est>



ha visto afectada por las continuas extorsiones a las que se enfrentan los comerciantes y los trabajadores de varios sectores. Ante la negativa de realizar los pagos los comerciantes se enfrentan a la posibilidad de que sus negocios sean quemados. Tal es el caso de los camiones incendiados con bombas molotov por no pagar la cuota.

Son tan numerosas las violaciones de derechos humanos cometidas por el ejército y tan ineficiente la estrategia en contra de la delincuencia organizada que en julio de 2009 el gobierno anunció que los militares dejarían de patrullar las calles de Ciudad Juárez para dedicarse a labores de inteligencia.<sup>50</sup> Actualmente se plantea cambiar el Operativo Conjunto Chihuahua por la Operación Coordinada Chihuahua. En ésta la Policía Federal asumiría las funciones del ejército en Ciudad Juárez. Sin embargo pese a la llegada de varios agentes federales en enero de 2009 a Ciudad Juárez la Operación Coordinada Chihuahua continúa a cargo del ejército, al mando del general Felipe de Jesús Espitia, y los cambios serán realizados de manera gradual.<sup>51</sup>

Resulta interesante observar que, de acuerdo con la información sobre el número de militares que se encuentran en cada uno de los estados obtenida a través de los principales periódicos, los estados en los que hay un mayor número de situaciones de violaciones de derechos humanos cometidas por militares por cada mil soldados son Guerrero y Tamaulipas. Llama la atención que en Guerrero, estado en el que hay 7600 soldados desplegados en el Operativo Conjunto Guerrero se ha reportado 36 situaciones de abusos, es decir, por cada mil soldados hay casi cinco situaciones en las que se vulneran los derechos humanos de la población.

Arturo Alvarado señala que ha habido incursiones de soldados en colonias populares en Ciudad Juárez y continuos hostigamientos militares a poblaciones rurales en Veracruz, Oaxaca, Guerrero y Chiapas.<sup>52</sup> El caso de Guerrero es particularmente importante porque en varias ocasiones se ha señalado que el ejército en esta entidad no sólo está combatiendo el narcotráfico y el crimen organizado sino que también se enfrenta a movimientos sociales. Asimismo el número de situaciones en las que los militares cometen violaciones de derechos humanos en contra de la población civil en esta entidad es más alto que el del resto de los estados militarizados (17.6% del total de las situaciones) lo que apunta a que el ejército en esta entidad es particularmente violento.

50 Luis Carlos Cano, "Retiran de las calles al Ejército en Cd. Juárez", en *El Universal*, 12 de 2009, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/72441.html>

51 Mario Héctor Silva, "Juárez recibe a 300 Federales", en *El Universal*, 19 de enero de 2010, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/74446.html>

52 Jorge Carrasco Arazaiga, "México: violencia desbordada. El Estado, rebasado", en *Expresión Libre*, 7 de diciembre de 2009, disponible en: [http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti\\_1952.php](http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti_1952.php)

### Lugar en el que son cometidos los abusos

Con la información recolectada también podemos observar los lugares en los que se comete la mayoría de los abusos. En 2009 fue en las zonas urbanas (57 situaciones) donde se cometió la mayoría de las situaciones violatorias de derechos humanos. Resulta interesante señalar que cinco de éstas ocurrieron en retenes, tanto en zonas urbanas como en zonas rurales. En 2007 y 2008 al menos 14 situaciones en las que se vulneraron los derechos humanos también ocurrieron en retenes. En muchos de estos casos los civiles no se detuvieron en los retenes por lo que los militares dispararon contra ellos. Sin embargo en otros casos, como el de la matanza de Santiago de los Caballeros, aunque las autoridades argumentaban que había un retén, no existía ninguna señalización.



### Quejas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos

Las estadísticas sobre abusos militares contra civiles concuerdan con el creciente número de quejas presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) contra la Sedena. Las quejas ante la CNDH en contra del ejército han incrementado en los últimos tres años:

Desde el primero de diciembre de 2006, cuando el presidente Felipe Calderón asumió su mandato y le declaró la guerra al narcotráfico y al crimen organizado, y hasta el 31 de diciembre de 2009, las quejas contra el Ejército se incrementaron 300 por ciento y las recomendaciones dirigidas a la Secretaría de la Defensa Nacional por graves violaciones a los derechos humanos aumentaron 400 por ciento.<sup>53</sup>

Asimismo la CNDH ha emitido 45 recomendaciones desde el 1 de diciembre de 2006 hasta el 15 de octubre de 2009; 75% de éstas corresponde a hechos ligados con la participación de militares en apoyo de las autoridades civiles en tareas de seguridad pública.<sup>54</sup> En 2009 de las 78 recomendaciones emitidas por la CNDH 30 estaban dirigidas a la Sedena, es decir, 38% de las recomendaciones emitidas ese año señalan como autoridad responsable a esa secretaría.<sup>55</sup>

En 2007 la CNDH registró 666 hechos violatorios; la mayoría de los registros de ese año se relacionan con el ejercicio indebido de la función pública (122 registros) y tratos crueles, inhumanos y degradantes (45 registros). En 2008 el mismo organismo registró 2102 violaciones a los derechos humanos en las que se señala a la Sedena como responsable. Los abusos más comunes ese año fueron: la detención arbitraria (490 registros), los cateos y visitas domiciliarias ilegales (488 registros)<sup>56</sup> y los tratos crueles, inhumanos y degradantes (462 registros). En 2009 los registros de hechos violatorios aumentaron a 5162, entre los cuales destacan la detención arbitraria (877 registros), el incumplimiento de alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de este, así como para las visitas domiciliarias (759 registros) y el trato cruel, inhumano y degradante (494 registros).<sup>57</sup>

En los registros de la CNDH se observa que los abusos más comunes que señalan a la Sedena como responsable son el ejercicio indebido de la función pública, los cateos ilegales y los tratos crueles, inhumanos y degradantes. El análisis de las cifras revela que en 2009 aumentó casi 8 veces, respecto de 2006, el número de hechos violatorios que señalan a la Sedena.

53 Víctor Ballinas, "Crecen 300% quejas ante la CNDH contra el Ejército en la primera mitad del sexenio", en *La Jornada*, 10 de enero de 2010, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/10/index.php?section=politica&article=007n1pol>

54 Ricardo Gómez y Sergio Javier Jiménez, "CNDH emite 34 recomendaciones por abuso militar", en *El Universal*, 6 de noviembre de 2009.

55 Calculado a partir de las recomendaciones emitidas en 2009 por la CNDH. Consúltese la página: <http://www.cndh.org.mx/recomen/recomen.asp>

56 Asimismo entre los hechos violatorios conforme a lo establecido en el nuevo *Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos*, de los expedientes que se encontraban en trámite del periodo 2008, se registraron 141 hechos violatorios en los que se incumplió con alguna de las formalidades para la emisión de la orden de cateo o durante la ejecución de éste, así como para las visitas domiciliarias.

57 Conforme a la información otorgada por la Dirección General de Orientación en respuesta a una solicitud de información vía Infomex registrada el 27 de noviembre de 2009.



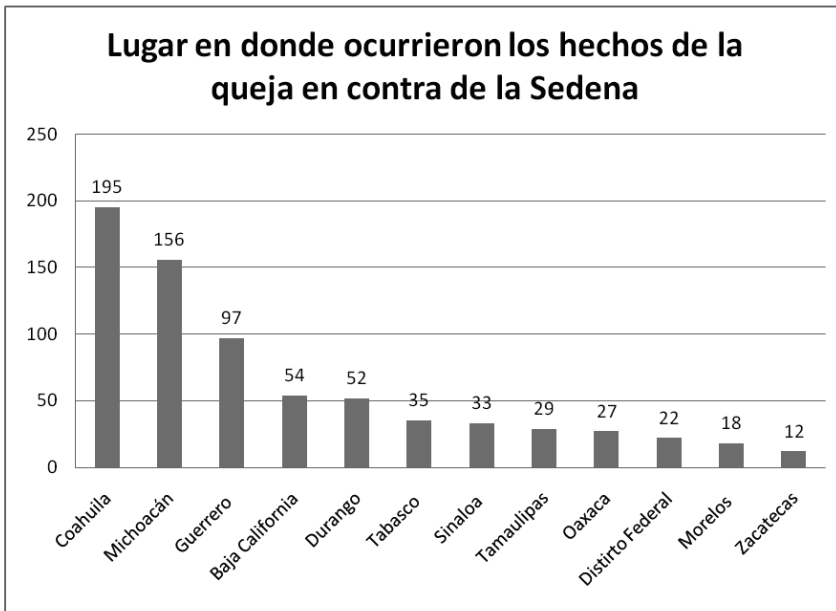
En los estados donde son realizados los operativos conjuntos se ha presentado el mayor número de quejas.

Más de 1500 quejas se acumulan en las comisiones estatales de los doce estados donde se concentran las fuerzas armadas.<sup>58</sup> Espe-



58 Ricardo Revelo, "Ejército: La ley del abuso", en *Proceso*, 9 de noviembre de 2009, disponible en: [http://www.proceso.com.mx/noticias\\_articulo.php?articulo=73792](http://www.proceso.com.mx/noticias_articulo.php?articulo=73792)

cíficamente, las quejas promovidas contra la Sedena ocurrieron: 195 en Saltillo, Coahuila; 84 en Morelia y 72 en Apatzingán, ambos municipios de Michoacán; 58 en Tijuana, Baja California; 54 en Durango; 52 en Chilpancingo y 45 en El Ticui, ambos en Guerrero; 35 en Villahermosa, Tabasco; 33 en Culiacán, Sinaloa; 29 en Reynosa, Tamaulipas; 27 en Miahuatlán, Oaxaca; 22 en Tacubaya, Distrito Federal; 18 en Cuernavaca, Morelos, y 12 en Guadalupe, Zacatecas.<sup>59</sup> En Michoacán el aumento ha sido de casi 500% a partir del inicio del Operativo Conjunto Michoacán.<sup>60</sup>



## Intervención de la Suprema Corte de Justicia en el caso de civiles ejecutados extrajudicialmente en Santiago de los Caballeros

### Impunidad

Las estadísticas de la Segob y de la Sedena sobre el número de militares juzgados por violaciones a los derechos humanos se contradicen. Mientras la Segob dice que sólo un militar ha sido sentenciado en este sexenio por violaciones de derechos humanos, la Sedena sostiene que han sido diez.<sup>61</sup> La información a la que México

59 Gustavo Castillo García, "Se dispara en este sexenio quejas ante la CNDH contra militares, admite el Ejército", en *Y 24* de julio de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/24/index.php?section=politica&article=008n1pol>

60 Homero Lemus Velázquez, "Se quintuplican denuncias contra el Operativo Conjunto Michoacán", en *La Jornada Michoacán*, 2 de enero de 2010, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/02/index.php?section=politica&article=003n2pol>

61 Reforma Staff, "Cuestionan cifras sobre abusos militares", en *Reforma*, 24 de noviembre de 2009.

aludió en el Examen Periódico Universal sobre militares condenados por violaciones a los derechos humanos aún no se ha documentado o sustentado a pesar de las solicitudes de organismos internacionales.<sup>62</sup> Independientemente de cuál es la cifra verdadera, queda claro que los militares que violan derechos humanos quedan impunes. De las 2500 denuncias en contra de la Sedena, que van desde inhumaciones clandestinas hasta homicidio, el ejército sólo investiga 33 casos.<sup>63</sup>

### Fuero militar

A fin de establecer controles civiles efectivos sobre las instituciones militares para evitar que exista impunidad en los casos de violaciones a los derechos humanos de civiles, la tendencia internacional, así como la tendencia regional, ha sido limitar el fuero militar. Sin embargo en México, a pesar de las recomendaciones de las instancias internacionales de derechos humanos, el Estado sigue defendiendo y utilizando el fuero militar para juzgar a los presuntos responsables de violaciones a estos derechos. El gobierno defiende la extensión del fuero militar para juzgar los delitos cometidos por militares contra civiles argumentando la necesidad de contar con esta herramienta en la “guerra contra el narcotráfico”, aunque también debido al compromiso con las fuerzas armadas para dejar intactos sus privilegios.



Resulta ignominioso que en México persista el fuero militar cuando el país se proclama democrático. Las víctimas no tienen acceso a tribunales independientes e imparciales.<sup>64</sup> El fuero militar mina el estado de derecho y el control civil sobre las fuerzas armadas negando a la ciudadanía el derecho a la verdad y el acceso a la justicia al dejar impunes graves violaciones de derechos humanos. México debe aprender de las lecciones de otros países en los cuales se limitó el fuero militar.

En 2008 Argentina derogó su Código de Justicia Militar por lo que ahora la justicia ordinaria es competente para conocer casos que involucren a las fuerzas militares. Lo anterior se debe a que el Código en cuestión violaba los derechos humanos al no cumplir con las garantías de defensa durante un juicio ni garantizar un juez independiente.

62 Eugenia Jiménez, “Entrega Segob información atrasada a HRW”, en *Milenio Diario*, 24 de noviembre de 2009.

63 Benito Jiménez, “Suben denuncias contra militares”, en *Reforma*, 14 de noviembre de 2009.

64 Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



En Perú el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema también jugaron un papel trascendental para limitar el fuero militar y garantizar que las violaciones a los derechos humanos no fueran juzgadas por el fuero militar, sino por el fuero civil que garantiza la independencia y la imparcialidad. En este sentido el Tribunal Constitucional, a través de sus sentencias, ha reiterado que la estructura misma de la jurisdicción militar imposibilita la actuación independiente de los jueces ya que las personas que integran la jurisdicción militar son funcionarios de tales institutos castrenses y están sujetos a la jerarquía y obediencia.

En la misma línea la Corte Constitucional de Colombia ha sentado un criterio restrictivo sobre la aplicación del fuero militar. Por un lado el fuero militar no puede conocer delitos cometidos por la fuerza pública cuando estos no tienen relación directa y próxima con el servicio; tampoco puede investigar y juzgar violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad ya que estos delitos por su gravedad rompen de forma automática el vínculo con el servicio.<sup>65</sup>

En Argentina, Perú y Colombia, como también en Guatemala y Bolivia, las Cortes Constitucionales desempeñaron un papel muy importante para limitar el fuero militar y restringirlo así como para garantizar que éste no se aplicara a los casos en los que las fuerzas armadas violaran derechos humanos. El Poder Judicial ha jugado un papel central en los procesos de democratización de esas naciones. En México la Suprema Corte ha ido en sentido inverso, aunque cabe destacar el voto particular de ministros que asumen una postura acorde con las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos.

### El fuero militar en la legislación interna

La Constitución Política de 1917 limita el mandato de las fuerzas armadas y la extensión de la jurisdicción militar. El artículo 13 constitucional establece que:

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. **Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar;** pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.<sup>66</sup>

65 Los párrafos anteriores están redactados con base en el *AmicusCuriae* presentado por 26 organizaciones regionales ante la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el amparo en revisión 989/2009, disponible en: <http://www.nomasabusos.org/docume.html>

66 El énfasis es nuestro.

Sin embargo el artículo 57 del Código de Justicia Militar no respeta el límite establecido a la justicia castrense al definir de forma amplia y ambigua la disciplina militar. Incluye dentro de los delitos contra el fuero militar aquellos que fueren cometidos por militares en actos de servicio. La ambigüedad del artículo 57 ha dado paso a que se expanda la jurisdicción militar para juzgar cualquier delito cometido por un militar en servicio, lo que es contrario a las obligaciones constitucionales y a los compromisos internacionales y favorece la impunidad.

### **El fuero militar es contrario a los derechos humanos**

El fuero militar es contrario a los derechos humanos porque vulnera las garantías judiciales y la protección judicial así como el derecho a la justicia al dejar impunes graves violaciones de derechos humanos y el derecho que tienen todas las sociedades de conocer la verdad.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en varias ocasiones se ha pronunciado sobre la incompatibilidad del fuero militar con los derechos humanos contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, específicamente con el debido proceso y las garantías judiciales. México ratificó la Convención el 24 de marzo de 1981 y, por lo tanto, debe cumplir con las obligaciones contenidas en ésta. A pesar de los claros criterios del Sistema Interamericano sobre la limitación del fuero militar los abusos militares en México siguen siendo juzgados por tribunales castrenses.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha conocido varios casos de presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por militares mexicanos e investigadas por la Procuraduría General de Justicia Militar (PGJM). En el caso de



FOTO: ENRIQUE CARRASCO, S.J.

Ana, Beatriz y Celia González Pérez, tres hermanas tzeltales privadas arbitrariamente de su libertad, torturadas y violadas por miembros del ejército, la Comisión estableció que:

[...] “cuando el Estado permite que las investigaciones las dirijan los órganos potencialmente implicados, la independencia y la imparcialidad se ven claramente comprometidas”, en virtud de lo cual los procedimientos resultan “incapaces de proporcionar la investigación, la información y el remedio supuestamente disponibles” y se verifica una impunidad *de facto* que “supone la corrosión del imperio de la ley y viola los principios de la Convención Americana”. En particular, la CIDH ha determinado que, en razón de su naturaleza y estructura, la jurisdicción penal militar no satisface los requisitos de independencia e imparcialidad que impone el artículo 8(1) de la Convención Americana.<sup>67</sup>

En otros casos mexicanos en los cuales la jurisdicción militar conoció de violaciones de derechos humanos la CIDH reiteró el criterio de la falta de competencia de los tribunales militares ya que las investigaciones de la PGJM carecen de la idoneidad, independencia e imparcialidad requeridas por la Convención Americana.<sup>68</sup>

En julio de 2009 se celebraron ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos las audiencias del caso Rosendo Radilla, líder social de Guerrero desaparecido durante la llamada guerra sucia. En diciembre la Corte emitió su sentencia en la que declara responsable al Estado mexicano por la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla. El tribunal ordena al Estado reformar el artículo 57 del Código de Justicia Militar, ordena también, entre las medidas de reparación, que se capacite adecuadamente a las fuerzas militares y a los funcionarios judiciales en los límites del fuero militar.<sup>69</sup> La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las medidas que ésta ha dictado son obligatorias para el Estado ya que México aceptó su competencia el 16 de diciembre de 1998.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en varias sentencias la falta de competencia de la jurisdicción militar para conocer de violaciones de derechos humanos, estos criterios han sido retomados por los tribunales nacionales de varios países de nuestra región para limitar la jurisdicción militar.

De acuerdo con la Corte el fuero militar es contrario a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos que establecen el derecho al debido proceso y a la protección judicial. Y “en un Estado democrático de derecho la ju-

67 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Ana, Beatriz y Celia González Pérez vs. México”, Caso 11.565, Informe 53/01, 4 de abril de 2001, párr. 81.

68 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Miguel Orlando Muñoz Guzmán vs. México”, Caso 12.130, Informe 2/06, 2006, párr. 87; véase también Comisión I.D.H., “Caso Mirey Trueba Arciniega vs. México”, Petición 515-01, Informe 48/08, 24 de julio de 2008, párr. 50.

69 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209.

jurisdicción penal militar debe tener un alcance restrictivo y excepcional que excluye los casos de presuntas violaciones de los derechos humanos”.<sup>70</sup> La jurisprudencia de la Corte Interamericana reitera que “cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe de conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y *a fortiori*, el debido proceso que está íntimamente ligado con el acceso a la justicia”.<sup>71</sup>

Al igual que el Sistema Interamericano, el Sistema Universal de los Derechos Humanos limita el fuero militar. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone el derecho a ser juzgado por un tribunal competente, principio esencial de la administración de justicia que no puede ser limitado ni aun en casos de estado de excepción. El principio del juez natural también está contenido en los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura de las Naciones Unidas, en la Declaración sobre la Independencia de la Justicia, o Declaración Singhvi, y en varias resoluciones de la antigua Comisión de Derechos Humanos de la ONU.<sup>72</sup>

En el caso de los tribunales castrenses la jurisprudencia internacional de derechos humanos, tanto del ámbito universal como regional, considera que la jurisdicción penal militar debe acotarse a la protección de delitos estrictamente militares,<sup>73</sup> el criterio anterior ha sido sostenido tanto por los órganos de las Naciones Unidas como por los sistemas regionales de derechos humanos (el europeo, el africano y el interamericano) y en varios instrumentos internacionales que contienen disposiciones explícitas.<sup>74</sup>

### Ejecución extrajudicial de cuatro personas en Santiago de los Caballeros, Sinaloa

La noche del 26 de marzo de 2008 un grupo de seis jóvenes viajaba en una camioneta hacia una fiesta. Cuando llegaron al poblado Santiago de los Caballeros, en

70 Los criterios anteriores los ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en varios casos, por ejemplo en: Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia, 11 de mayo de 2007, Serie C, No. 163, párr. 200 y 204; Caso Escué Zapata vs. Colombia, 4 de julio de 2007, Serie C, No. 165, párr. 105 y 111; Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, 26 de septiembre de 2006, Serie C, No. 154, párr. 131-33; Caso La Cantuta vs. Perú, 29 de noviembre de 2006, Serie C, No. 162, párr. 142; Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, 5 de julio de 2004, Serie C, No. 109, párr. 165, 167 y 174, entre otros.

71 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Almonacid Arellano y otros, *supra*, párr. 131; Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela, *supra*, párr. 200; Caso Escué Zapata, *supra*, párr. 105, entre otros.

72 Comisión de Derechos Humanos de la ONU, “Integridad del Sistema Judicial”, Resolución 2002/37, 22 de abril del 2002 y Resolución 2003/39, 23 de abril de 2003.

73 Comisión Internacional de Juristas, “Memorial en Derecho presentado por la Comisión Internacional de Juristas ante la Honorable Primera Sala Suprema Corte de Justicia de la Nación en el procedimiento facultad de atracción 10/2009”, disponible en: <http://www.nomasabusos.org/pdfs/Amicus%20curiae%20Comision%20Internacional%20de%20Juristas.pdf>

74 Entre estos instrumentos están: la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (artículo 9), la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, de las Naciones Unidas (artículo 16 .2) y el Conjunto actualizado de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, recomendado por la Antigua Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (principios 22 y 29). Así como el Proyecto de Principios sobre la Administración de justicia por Tribunales Militares que cristaliza la costumbre internacional.

Sinaloa, unos militares pertenecientes al 94.º Batallón les dispararon. La CNDH ha documentado que no había ningún señalamiento ni retén que indicara que debían detenerse. Los jóvenes no iban armados y algunos testigos sostienen que los militares estaban borrachos. A causa del ataque murieron cuatro jóvenes. De los dos que sobrevivieron uno sufrió lesiones pues fue golpeado por los soldados cuando lo bajaron del vehículo.

La investigación del caso, debido a que la autoridad civil declinó la competencia a favor de la justicia castrense, fue realizada por la PGJM. Como los familiares de las víctimas no tuvieron acceso al expediente de la causa y desconocían el avance del procesamiento de los responsables, los familiares, el Frente Cívico Sinaloense y el Centro Prodh presentaron ante la justicia federal una demanda de amparo en contra de la abdicación de la competencia por las autoridades civiles.

Fueron abiertos tres juicios de amparo. Dos fueron admitidos al trámite pero se les sobreseyó. Debido a esto Reynalda Morales, viuda de Zenón Medina (víctima del ejército), el Prodh y Fundar solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que atrajera la revisión del amparo. Se solicitó al tribunal que se pronunciara en torno a la inconstitucionalidad del artículo 57 del Código de Justicia Militar.

La primera sala de la Suprema Corte, que veía el caso, resolvió que éste, por su importancia, fuera abordado en el pleno. El ministro José Ramón Cossío elaboró el proyecto retomando los argumentos de los representantes de las víctimas. Sin embargo el pleno resolvió, el 10 agosto de 2009 en votación dividida, no considerar el fondo del asunto pretextando que las víctimas y los ofendidos no tienen interés jurídico para acudir al amparo a cuestionar la competencia de las autoridades de procuración e impartición de justicia.

### **La Suprema Corte de Justicia de la Nación**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo ante sí la oportunidad de pronunciarse sobre la extensión inconstitucional del fuero militar a casos de violaciones de derechos humanos, sin embargo a pesar de la importancia de la materia para el país y del ejemplo de las otras cortes constitucionales en la región se negó a entrar al análisis del fondo del caso. Desechó por improcedente el amparo correspondiente bajo el argumento de que las víctimas y ofendidos ni siquiera tienen legitimidad procesal para acudir a los tribunales e impugnar la extensión del fuero militar a la investigación y enjuiciamiento de los abusos cometidos en su contra. Con esta resolución el poder judicial ha cerrado el paso a todas las víctimas de abusos militares en el país pues ya no existe ningún recurso que les permita demandar que se respete su derecho a la justicia.

A pesar de que la SCJN no se pronunció sobre la compatibilidad de la extensión del fuero de guerra con la Constitución y con los tratados internacionales que el Estado mexicano ha firmado y ratificado, es un logro que el caso fuera llevado ante este tribunal al mismo tiempo que se abría el debate entre diversos actores sociales, incluyendo al gobierno mexicano que defendió por todos los medios esta práctica anticonstitucional. Fue una más de las acciones, entre todas aquellas que lleva a cabo la sociedad civil, para evitar que el fuero castrense sea el que conozca de violaciones a los derechos humanos de civiles cometidos por militares. En varios países de América Latina durante muchos años los derechos humanos de miles de personas, así como de la sociedad, fueron vulnerados porque el Estado defendía el fuero militar. Sin embargo esta realidad ha cambiado. México debe seguir la tendencia regional y limitar el fuero militar para garantizar los derechos humanos de su población y no violar las disposiciones de los tratados internacionales.

### ¿Qué se puede esperar de la segunda mitad del sexenio?

Al festejar sus tres años de gobierno Felipe Calderón afirmó que el ejército seguirá en las calles, por lo que posiblemente la segunda mitad del sexenio este llena de abusos militares y, si se sigue aplicando indebidamente el fuero militar, estos abusos quedarán impunes. Ante los crecientes abusos cometidos por los militares y la negativa de los tres poderes a limitar el fuero militar conforme a las obligaciones internacionales de México, la realidad del combate contra la delincuencia organizada resulta poco esperanzadora.

La sociedad no debe permanecer callada pese a la descalificación que desde el gobierno se hace para ocultar los abusos cometidos. En Ciudad Juárez crece el clamor de justicia que incluye, entre otras, la exigencia de que el ejército sea retirado de las funciones policiales. Organizaciones civiles, entre ellas el Centro Prodh, presentaron en septiembre de 2009 la iniciativa *No más abusos* creada con la intención de que exista un monitoreo civil de los abusos cometidos por militares en el contexto de los operativos contra el tráfico de drogas no lícitas. El proyecto consiste de una base de datos que permite recabar y sistematizar datos sobre los casos de violaciones a derechos humanos cometidas por militares, policías y otros agentes gubernamentales. Puede ser consultado en la dirección electrónica <http://nomasabusos.org>.







Existe en México una dicotomía entre el discurso de la política exterior de los gobernantes a favor de los derechos humanos y la realidad que se vive en el país. En el año 2000, aprovechándose del bono democrático, el gobierno de Vicente Fox proyectó hacia el exterior una imagen según la cual México a partir de la alternancia en el poder se transformó en un país en el que se respetaban los derechos humanos. En la práctica durante el sexenio de 2000 a 2006 se cometieron numerosas violaciones a los derechos humanos y se continuó con la tradición autoritaria y represiva. Tal es el caso de San Salvador Atenco donde se cometieron graves abusos mediante el uso excesivo de la fuerza durante el operativo policial realizado en mayo de 2006. Hasta la fecha no ha habido ningún avance importante en la investigación y consecuentemente continúan sin ser castigados los responsables.

Las dos caras de la política mexicana de derechos humanos, una cara para la comunidad internacional y otra, muy diferente, dentro de México, generan confusión tanto dentro del país como en el ámbito internacional y ponen en grave riesgo el goce de los derechos humanos por la población. En este contexto las falsas percepciones de que existe una democracia participativa mexicana y de que un gobierno democrático garantiza automáticamente los derechos humanos de su población ha reforzado el poder del Estado para violentar estos mismos derechos con impunidad.

Sin embargo durante los primeros tres años de la presidencia de Felipe Calderón la imagen de México como un Estado democrático respetuoso de los derechos humanos se ha ido desvaneciendo poco a poco. Ante diversos mecanismos de la comunidad internacional, cuya función es garantizar el respeto a los derechos humanos, se ha evidenciado que el gobierno mexicano no cumple con sus obligaciones internacionales. Varios relatores de las Naciones Unidas emitieron recomendaciones sobre los cambios que debe hacer el Estado para cumplir con estas obligaciones. Durante el Examen Periódico Universal México no aceptó 8

recomendaciones, todas ellas relacionadas con la impunidad, específicamente con el deber de investigar seriamente los crímenes del pasado y de limitar la competencia del fuero militar. Asimismo la Corte Interamericana de Derechos Humanos recientemente sentenció al Estado mexicano por graves violaciones a los derechos humanos en los casos “Campo algodoner” y del señor Rosendo Radilla.

El discurso de México no ha cambiado, pero con el esfuerzo de las organizaciones de la sociedad civil se ha ido desacreditando esta retórica. El gobierno argumenta, desde luego, que no viola derechos humanos y que las medidas que ejecuta son acordes con estos. Por ejemplo, ha declarado ante instancias internacionales que el fuero militar es competente para juzgar violaciones de derechos humanos en contraposición a la jurisprudencia y normas del derecho internacional de los derechos humanos. Pero este doble discurso en el marco de la apuesta por la seguridad y la militarización es claramente incompatible con los derechos humanos.

### México y el Sistema Universal de Derechos Humanos

#### El Sistema Universal de Derechos Humanos

El Sistema Universal de Derechos Humanos está compuesto por una serie de convenciones que establecen las obligaciones del Estado y por órganos y procedimientos especiales que vigilan que el Estado cumpla con sus compromisos.

Convención	Órganos de supervisión
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Comité de Derechos Humanos
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	Comité contra la Tortura y Subcomité para la Prevención de la Tortura
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
Convención sobre los Derechos del Niño	Comité de los Derechos del Niño
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Aún no ha entrado en vigor)	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Los órganos y procedimientos especiales del Sistema Universal de Derechos Humanos permiten vigilar el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos. Estas obligaciones son adquiridas al ratificar las convenciones de dicho Sistema. Regularmente el Centro Prodh colabora con estos órganos y procedimientos especiales para promover el cumplimiento de los derechos humanos en nuestro país. Durante 2009 el centro entregó información al Consejo de Derechos Humanos para el Informe Periódico aplicado a México.

### Relatores de Derechos Humanos

La actuación del gobierno mexicano, desde el sexenio de Zedillo, dentro del marco de esta dicotomía en la política de derechos humanos había consistido en invitar a los relatores y relatoras de las Naciones Unidas a nuestro país. El presidente Calderón parecía haber continuado con esta tendencia, pero recientemente la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un comunicado en el que indicaba que México no

podía recibir al relator especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, Philip Alston, porque tenía varios informes pendientes y otras visitas de relatores, específicamente la de la relatora especial sobre la independencia de jueces y abogados para el segundo semestre de 2010; sin embargo hemos constatado que esta visita no está programada. México ha tratado de demorar la visita del relator especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales por más de un año. Es importante que ante los crecientes abusos de derechos humanos y la persistente impunidad el país continúe participando con los relatores que han hecho recomendaciones importantes para México en la mejora del cumplimiento de sus obligaciones.

Durante 2009 el Centro Prodh entregó información a varios relatores sobre la situación de los derechos humanos en nuestro país, con particular énfasis en los casos de impunidad, de militarización y de criminalización de personas y colectivos que exigen sus derechos. Proporcionó información sobre el caso de Jacinta Francisco Marcial al relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas y a la experta independiente sobre cuestiones de las minorías. Envió también información sobre el caso de Radio Progreso al relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.<sup>75</sup> Asimismo entregó información importante sobre el caso de los cuatro civiles asesinados por el ejército en Santiago de los Caballeros, la impunidad de los abusos cometidos por militares y el fuero militar al relator especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, a la relatora especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, al relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y a la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

### **Violaciones a los derechos humanos de periodistas de la revista *Contralínea***

El Centro Prodh ha acompañado el caso de periodistas de la revista *Contralínea* ante los organismos internacionales y regionales de derechos humanos para defender la libertad de expresión y el derecho a la justicia de los periodistas Agustín Miguel Badillo y Ana Lilia Pérez Mendoza así como el derecho de los ciudadanos mexicanos a recibir información. El centro proporcionó información al relator especial sobre la libertad de expresión, Frank de la Rue, y además es copeticionario del caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Tras la publicación de una serie de reportajes sobre el tráfico de influencias y la corrupción en la asignación de contratos de Pemex comenzaron los hostigamientos y amenazas de muerte en contra de los periodistas de la revista *Contralínea*. El

<sup>75</sup> El Centro Prodh entregó al relator especial sobre la libertad de expresión, Frank de la Rue, información sobre las violaciones a los derechos humanos y las amenazas y represalias en contra de los periodistas de Radio Progreso en Honduras a causa del golpe de estado del 28 de junio de 2009.

16 de febrero de 2008 se publicó un artículo que reveló los abusos de poder del entonces secretario de gobernación, Juan Camilo Mouriño Terrazo, para beneficiar a su compañía Transportes Especializados Ivancar mediante la asignación de contratos de Pemex. El tráfico de influencias ocurrió cuando Mouriño era coordinador de asesores y subsecretario del entonces secretario de energía, y actual presidente de la república, Felipe Calderón. Las amenazas se recrudecieron cuando la revista dio a conocer las prebendas de Pemex, la Secretaría de Energía y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a favor del consorcio dedicado a los hidrocarburos Zeta Gas.

La información publicada provenía de una entrevista que realizó la periodista Pérez Mendoza al accionista mayoritario de Grupo Zeta y presidente del consejo de administración del consorcio, Jesús Alonso Zaragoza López, quien permitió que se grabara dicho encuentro.

Además de las amenazas de muerte, la libertad de expresión de estos periodistas y la libertad de recibir información de los ciudadanos fue coartada mediante una serie de procesos judiciales que iniciaron las empresas integrantes del grupo Zeta Gas en contra de Agustín Miguel Badillo y Ana Lilia Pérez Mendoza. Los procesos judiciales estuvieron llenos de irregularidades y el juez dio prioridad al honor sobre la libertad de expresión, pese a que la información publicada era comprobable y verídica, sentenciando mediante una interpretación errónea de la ley a la revista. La judicialización de la libertad de expresión en México es un método muy común, más discreto que las amenazas y los hostigamientos, para limitar la libertad de expresión en el país.

Pemex y las demás entidades gubernamentales en represalia por la denuncia dejaron de contratar publicidad en la revista. La Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana establece que la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales, entre otras prácticas, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y debe estar expresamente prohibida por la ley. Si bien todos los discursos y las opiniones están protegidas por la libertad de expresión, resulta prioritario defender aquellas que estén relacionadas con acontecimientos políticos y funcionarios públicos por su estrecha relación con la democracia. El control democrático de la gestión pública, a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades del Estado y la responsabilidad de los funcionarios públicos sobre su gestión así como la participación ciudadana más amplia.<sup>76</sup>

<sup>76</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, "Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008", Vol III, 25 de febrero de 2009, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>



Ante las violaciones de derechos humanos la CNDH emitió la recomendación 57/2009 en la cual establece que funcionarios del Tribunal Superior de Jalisco y Pemex violaron los derechos humanos de los periodistas de *Contralínea*. Entretanto los juicios siguen abiertos en agravio a los periodistas de la revista citada.

### El Subcomité para la Prevención de la Tortura de la ONU

La falta de compromiso del gobierno encabezado por Felipe Calderón con los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas se observa en la actitud del gobierno mexicano respecto del informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura de la ONU. Este informe es el producto de la visita que los miembros del Subcomité realizaron a México del 28 de agosto al 12 de septiembre de 2008. Durante su estancia visitaron el Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León y Oaxaca y realizaron una serie de entrevistas con organizaciones no gubernamentales, posibles víctimas de tortura y varias autoridades. El informe contiene recomendaciones útiles para prevenir y erradicar la tortura en nuestro país, sin embargo el gobierno mexicano ha decidido no publicarlo.

El Centro Prodh, la Red Nacional de Organismos Civiles “Todos los Derechos para Todas y Todos” y otras organizaciones solicitaron, a través del Instituto Federal de Acceso a la Información, el informe del Subcomité. Sin embargo el gobierno decidió que el contenido del documento es información reservada por 12 años. La Secretaría de Relaciones Exteriores argumentó que con la difusión del informe se “menoscabarían las relaciones internacionales” porque la ONU entregó el reporte con carácter confidencial.<sup>77</sup> Si bien el Subcomité entrega el reporte en carácter confidencial los Estados pueden decidir hacerlo público como hicieron Maldivas y Suecia con sus respectivos informes. El Subcomité, al contrario, alienta a los Estados a hacer públicos sus informes:

La publicación de un informe sobre una visita del SPT y la respuesta de las autoridades competentes es señal de la adhesión del Estado parte a los objetivos del protocolo Facultativo. Permite que la sociedad civil examine las cuestiones tratadas en el informe y colabore con las autoridades en la puesta en práctica de las recomendaciones para mejorar la protección de las personas privadas de libertad.<sup>78</sup>

La falta de apertura en México impide que la sociedad civil participe para lograr, junto con las autoridades, las recomendaciones que emitió el Subcomité. Además demuestra la falta de voluntad del gobierno de prevenir, investigar y castigar a los responsables de las violaciones de derechos humanos e impide el debate público fomentando la repetición de esta cruel práctica.

77 Jorge Carrasco Araizaga, “Calderón rechaza la supervisión de la ONU”, en *Proceso*, 17 de enero de 2010.

78 Comité contra la Tortura, “Segundo informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos Crueles Inhumanos y Degradantes, febrero de 2008 a marzo de 2009, CAT/C/42/2, 7 de abril de 2009, disponible en: [http://www.apt.ch/region/unlegal/SPTAR2\\_esp.pdf](http://www.apt.ch/region/unlegal/SPTAR2_esp.pdf)

## Examen Periódico Universal a México: el Estado se niega a cambiar políticas de seguridad viola- torias del derecho internacional

### ¿Qué es el Examen Periódico Universal?

El Examen Periódico Universal (EPU) es una evaluación realizada periódicamente por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Consejo), el principal espacio intergubernamental de derechos humanos de la ONU, compuesto por 47 Estados miembro. El objetivo del EPU es analizar el estado de cumplimiento de las obligaciones internacionales con las que cada Estado miembro de las Naciones Unidas se ha comprometido mediante la firma y ratificación de los diferentes tratados del Sistema Universal de Derechos Humanos de la ONU. En dicho examen, a fin de analizar los retos estructurales pendientes para aplicar las obligaciones internacionales y alentar al gobierno a tomar medidas que mejoren el nivel de respeto y garantía de los derechos humanos, cada Estado es cuestionado sobre puntos específicos y recibe recomendaciones de parte de otros Estados miembro del Consejo en una sesión de discusión oral. Los Estados pasan por el Examen Periódico Universal cada cuatro años, lo cual crea la oportunidad para que el Consejo dé seguimiento a las recomendaciones pendientes para cada miembro.

(Para conocer más acerca del Consejo de

Derechos Humanos véase

<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/>)

En febrero de 2009 el Estado mexicano recibió su primer Examen Periódico Universal (EPU) ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Mediante el EPU la sociedad civil mexicana, los órganos de derechos humanos de la ONU y diversos Estados miembro de las Naciones Unidas lograron evidenciar algunos de los problemas más graves y relevantes en materia de derechos humanos en México. Sin embargo el Estado mexicano evadió abordar de manera transparente, y mucho menos se comprometió a mejorarlas, algunas de las prácticas violatorias de derechos fundamentales más preocupantes en el contexto actual, sobre todo tratándose de prácticas que forman parte de la estrategia de seguridad pública de la administración de Felipe Calderón. Entre las recomendaciones que el estado mexicano no aceptó están aquellas relacionadas con el fuero militar y el restablecimiento de la Fiscalía Especial para los delitos cometidos contra movimientos sociales y políticos del pasado, las cuales son de suma importancia para terminar con la impunidad en nuestro país.

### Preparando el primer EPU de México: el papel de la sociedad civil en la visibilización de la realidad mexicana

El Estado mexicano participa de manera muy visible dentro del Consejo de Derechos Humanos en Ginebra (del cual incluso se ha desempeñado como presidente); más aún, México ha suscrito numerosos tratados de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas y cuenta con un acuerdo de cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)

para promover el respeto de los derechos humanos. Sin embargo su participación formal en los mecanismos internacionales de la ONU contrasta de manera notable con la realidad cotidiana en México, donde el gobierno no se ha mostrado dispuesto o capaz de garantizar plenamente los derechos humanos consagrados en los tratados que el Estado ha suscrito, como el acceso a la justicia, los derechos económicos y sociales, el derecho a la integridad física, y el derecho a la libertad de asociación y de defender los derechos humanos, entre muchos otros. Este contraste se ha agravado en los últimos años debido al creciente saldo de violaciones graves de derechos humanos cometidos por las fuerzas de seguridad en el marco de la “guerra contra la delincuencia” así como por la aprobación de reformas legislativas lesivas de los derechos humanos de la población.

Por lo anterior el EPU aplicado al Estado mexicano en 2009 significó una oportunidad importante para la sociedad civil mexicana de allegar al Consejo de Derechos Humanos casos paradigmáticos de la actual realidad mexicana, de llamar la atención sobre los obstáculos estructurales en el goce de los derechos y señalar pasos necesarios para avanzar en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado.

En la preparación de este proceso un grupo de 57 organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos unió esfuerzos para sistematizar y presentar información al organismo responsable de la evaluación. La coalición, unida bajo el lema *México será evaluado: un país sin derechos humanos no es democrático*, presentó un informe integral ante el Consejo de Derechos Humanos con la finalidad de visualizar los retrocesos y retos detectados en materia de derechos humanos en el país. En el informe la coalición señaló que “la situación de los derechos en México sigue preocupando mucho a las organizaciones de la sociedad civil, pues se sigue aplicando la tortura, se realizan ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, se limita la libertad de expresión, no se garantizan, protegen ni respetan prácticamente

#### **El proceso de aplicación del EPU**

El proceso está basado en: a) la información provista por el Estado en un informe nacional sobre la implementación de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos; b) la información contenida en los informes de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, entre ellos las relatorías especiales, grupos de trabajo y organismos de los tratados de derechos humanos; y c) la información provista por otros actores, entre ellos la sociedad civil y los organismos públicos de defensa de los derechos humanos.

Al finalizar el proceso de evaluación, el Consejo de Derechos Humanos publica un informe donde se resumen los temas abordados durante el EPU del Estado en cuestión, las recomendaciones emitidas por Estados terceros y los compromisos voluntarios asumidos por el Estado evaluado. El informe final se adopta por el pleno del Consejo en una sesión posterior al EPU, en la cual se invita a participar a las organizaciones de la sociedad civil. Después de efectuarse el EPU corresponde al Estado implementar las recomendaciones que le han sido formuladas; éstas no son obligaciones legales vinculantes, su implementación depende de la voluntad del gobierno en cuestión.

(Véase Consejo de Derechos Humanos, *Resolución 5/1: Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos*, 18 de junio de 2007, disponible en [www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BackgroundDocuments.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BackgroundDocuments.aspx))

ninguno de los derechos económicos sociales y culturales, todo esto aunado a una constante impunidad y grandes obstáculos para acceder a la justicia”.<sup>79</sup> En el informe fueron tratados, entre otros temas, la reforma constitucional en materia de justicia penal promulgada en junio de 2008; los derechos humanos y la seguridad pública; los delitos del pasado; la libertad de expresión; la violencia contra las mujeres; los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA); los derechos humanos de las personas migrantes; los derechos de la infancia, y la necesidad de armonizar la legislación mexicana con las obligaciones internacionales del Estado. El Centro Prodh y otras organizaciones civiles presentaron el informe colectivo en Ginebra en septiembre de 2008 y se reunieron con delegaciones de otros Estados miembro del Consejo para informarles sobre la situación de derechos humanos en el país.<sup>80</sup> Otras coaliciones y organizaciones de derechos humanos igualmente hicieron llegar al Consejo sus informes sobre la situación de derechos humanos en los temas de su pericia.



### México evaluado: temas abordados por el Consejo de Derechos Humanos

El Examen Periódico Universal a México se realizó el 10 de febrero de 2009 en Ginebra, Suiza, en una sesión a la que asistieron representantes del Estado mexicano y organizaciones de la sociedad civil. En la sesión del EPU la delegación representante del Estado mexicano, encabezada por el secretario de gobernación Fernando Gómez Mont, afirmó que el reporte presentado por México al Consejo en el marco del EPU “está basado en la premisa de que la corrupción, la inseguridad pública y la impunidad representan una amenaza para los derechos humanos”; expresó que la mayor amenaza viene desde el crimen organizado, que sobrepasa las capacidades de ciertas autoridades civiles. Al hacer esta caracterización el gobierno pretendió justificar ante el Consejo varias políticas violatorias de los derechos humanos, notablemente la participación de las fuerzas armadas para combatir a la delincuencia organizada. Asimismo rei-

79 “Informe sobre la situación de los derechos humanos en México elaborado por las organizaciones de la sociedad civil para el Examen Periódico Universal”, párr. 1, disponible en: [www.fundar.org.mx/pdf/epu.pdf](http://www.fundar.org.mx/pdf/epu.pdf)

80 Cabe notar que en el marco del proceso preliminar del EPU, la Secretaría de Relaciones Exteriores convocó en septiembre de 2008 a las OSC a un “Diálogo con las Organizaciones de la Sociedad Civil en torno al Informe que presentará México al Mecanismo de Examen Periódico Universal”. Sin embargo, el grupo de OSC que envió el informe colectivo referido al Consejo de Derechos Humanos decidió conjuntamente no participar en la consulta promovida por el gobierno federal, debido a que detectó que en ese momento no existían las condiciones mínimas para entablar un diálogo con el Estado. En una carta dirigida a la secretaria de relaciones exteriores Patricia Espinosa con fecha 18 de septiembre de 2008, se dio a conocer las razones que llevaron a concluir lo anterior. En particular, se consideró que la convocatoria no expresaba una voluntad política para entablar un diálogo permanente con las OSC, sino que respondía a una acción coyuntural derivada de los requisitos del mismo EPU; asimismo, la experiencia en otros espacios de diálogo, como por ejemplo la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, no ha derivado en avances en los temas bajo consideración y por el contrario, ha sido utilizada por el gobierno para pretender legitimar decisiones tomadas por agencias gubernamentales sin dar seria consideración a las propuestas de las OSC. Por lo anterior, se informó al gobierno que la participación en el EPU se efectuaría mediante el sometimiento de informes directamente a la ONU, dejando abierta la posibilidad de dialogar con el gobierno sobre la implementación de las recomendaciones correspondientes después de la realización del EPU.

teró que a pesar de las “supuestas” violaciones a los derechos humanos perpetradas por elementos castrenses, las fuerzas armadas tienen un compromiso de respeto a estos derechos.<sup>81</sup>

Después de la presentación del Estado mexicano hubo un diálogo interactivo con los demás Estados miembro del Consejo, intervinieron 56 delegaciones.<sup>82</sup> Las delegaciones representadas en el Consejo agradecieron a México por su presentación y por el informe entregado; por otro lado, recomendaron al Estado mexicano tomar acciones concretas para mejorar la situación nacional en materia de justicia penal, crímenes de Estado del pasado, tortura y tratos inhumanos, impunidad, uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de derechos humanos cometidas por cuerpos de seguridad pública, militarización y abusos militares, arraigo, detenciones arbitrarias, desapariciones forzadas, criminalización de la protesta social, la situación de los defensores de derechos humanos y acciones del gobierno para garantizar la correcta implementación de los tratados internacionales, entre otros. También se puso énfasis en la situación de diversos sectores vulnerables de la población mexicana como las mujeres, los pueblos indígenas y los migrantes.<sup>83</sup> En total los Estados miembro del Consejo formularon 91 recomendaciones al Estado mexicano.<sup>84</sup>

El uso de la jurisdicción militar para investigar y juzgar violaciones de derechos humanos fue un tema que recibió particular atención durante el EPU. Los representantes del Estado mexicano aseguraron que dentro del Plan Nacional de Derechos Humanos se prevén reformas en el ámbito de procuración y administración de justicia ante los tribunales castrenses. No menos de siete Estados miembro del Consejo (provenientes de América Latina, Europa y Asia) recomendaron al Estado mexicano que investigara y juzgara casos de violaciones a los derechos humanos en el fuero civil en vez del militar, en un fuerte recordatorio de que dicho fuero no es el competente para conocer casos de violaciones de derechos humanos según el derecho internacional.<sup>85</sup>

Después de evaluar las recomendaciones la delegación mexicana se comprometió a adoptar las medidas necesarias para cumplir con 83 de ellas, incluidas las que versan acerca de la armonización legislativa, la no discriminación, la violencia contra las mujeres, la reforma judicial y la protección de los derechos de diversos grupos minoritarios;<sup>86</sup> pero reservó pronunciarse sobre 8 recomendaciones, citadas *infra*.<sup>87</sup>

81 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México, 29 de mayo de 2009, UN Doc. A/HRC/11/27, párr. 12, disponible en: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A\\_HRC\\_11\\_27\\_MEX\\_S.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_MEX_S.pdf). La traducción es nuestra.

82 *Ídem*, párr. 22.

83 *Ídem*, párrs. 22-81.

84 *Ídem*, párrs. 93-94.

85 *Ibíd.*

86 *Ídem*, párr. 93.

87 *Ídem*, párr. 94.

## Respuestas del Estado a las recomendaciones no aceptadas: intransigencia y desinformación

El proyecto de informe final del EPU aplicado a México fue presentado por el Consejo el día 13 de febrero de 2009.<sup>88</sup> El informe final fue adoptado por el pleno del Consejo el 11 de junio de 2009, en su décimo primera sesión,<sup>89</sup> después de la revisión y complementación de las respuestas del Estado mexicano a las recomendaciones emitidas en febrero.<sup>90</sup>

Al adoptarse el reporte final del EPU el Estado rechazó, o argumentó que ya estaban superadas, las 8 recomendaciones que no había aceptado en febrero de 2009. Éstas tratan temas clave para el respeto a los derechos humanos en el marco de las actuales políticas de seguridad pública en México, a saber: la extensión indebida del fuero militar, el uso del arraigo, la necesidad de investigar y sancionar los crímenes del pasado y la amplia definición de delincuencia organizada contenida en el marco legal vigente. Presentamos a continuación las recomendaciones rechazadas o descartadas, exponiendo en cada caso las razones del gobierno para tomar dicha decisión:

### Fuero Militar:

- Garantizar la primacía de la justicia civil sobre la militar en todo el territorio. (Recomendación 94.3 del informe sobre el EPU de México)
- Otorgar a sus autoridades y a los tribunales civiles jurisdicción sobre los hechos/violaciones de los derechos humanos cometidos por miembros de las fuerzas armadas en el ejercicio de sus funciones de salvaguardia del orden público. (Recomendación 94.6)

### Extracto de la respuesta del gobierno:

Las recomendaciones 94.3 y 94.6 primera parte se encuentran superadas en virtud que de jure y de facto, en México el sistema jurídico civil prevalece sobre el proceso jurídico militar. Ello, toda vez que las resoluciones de los juzgados militares y del Supremo Tribunal Militar pueden ser recurridas ante la justicia civil mediante el juicio de amparo, con lo cual los tribunales del Poder Judicial de la Federación determinan

88 *Ibid.* El proyecto de informe fue presentado el día 13 de febrero en inglés; la versión parcialmente traducida al español está fechada el 29 de mayo de 2009.

89 En el marco de la XI Sesión del Consejo hicieron intervenciones orales diversos representantes de organizaciones civiles de derechos humanos. El Centro Prodh, por ejemplo, participó en tres intervenciones orales en el marco de los puntos de agenda del Consejo: una sobre el fuero militar, una sobre la tortura sexual cometida a las mujeres de San Salvador Atenco (en conjunto con la Organización Mundial Contra la Tortura y Asia Pacific Forum on Women, Law and Development) y una sobre la discriminación y criminalización que afectan a los pueblos indígenas en México, simbolizada por el caso de la señora Jacinta Francisco Marcial.

90 La información complementaria proveída por el Estado en junio se encuentra en el documento *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México: Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado*, junio de 2009, UN Doc. A/HRC/11/27/Add.1, disponible en: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A\\_HRC\\_11\\_27\\_Add1\\_MEX\\_S.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_Add1_MEX_S.pdf)



en última instancia la legalidad los actos de autoridad emanados de la aplicación del Código de Justicia Militar, y en su caso, la constitucionalidad de este Código.[...]91

### Observaciones:

El argumento empleado por el Estado en el párrafo citado es falso. En lo general las resoluciones emitidas por juzgados castrenses pueden ser recurridas ante la justicia civil solamente por los imputados elementos castrenses. De acuerdo con la jurisprudencia y la práctica actual las víctimas civiles de violaciones a sus derechos humanos cometidas por militares no tienen la facultad legal de recurrir las resoluciones de las autoridades castrenses ante la justicia civil salvo en ciertos supuestos limitados (por ejemplo, respecto de los temas de reparaciones o el no ejercicio de la acción penal). En lo particular no se reconoce a las víctimas la facultad de impugnar la extensión del fuero militar a sus casos o de cuestionar la constitucionalidad del Código de Justicia Militar cuando se aplica tal Código a estos.

- Revisar las disposiciones jurídicas pertinentes a fin de que todos los delitos contra los derechos humanos cometidos por las fuerzas armadas sean sometidos a los tribunales civiles. (Recomendación 94.7)

### Extracto de la respuesta del gobierno:

El Estado Mexicano no apoya la recomendación 94.7, debido a que la jurisdicción militar sobre conductas cometidas por miembros de las Fuerzas Armadas en ejercicio de sus funciones es prevista por la propia Constitución y tiene por objeto preservar la disciplina militar. Por la especificidad de la materia, es legalmente insostenible una jurisdicción paralela y alternativa que conozca de los delitos que los militares cometen en ejercicio de sus funciones [...]92

### Observaciones:

Nuevamente el gobierno hace una afirmación falsa o equivocada sobre lo estipulado en el marco legal mexicano porque la Constitución Mexicana establece en su artículo 13 respecto del alcance del fuero militar: “[...] Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército [...]”. Así la Constitución de ninguna manera establece “la jurisdicción militar sobre conductas cometidas por miembros de las Fuerzas Armadas en ejercicio de sus funciones” sino que limita el alcance de este fuero a “los delitos y faltas contra la disciplina militar”, un universo mucho más

91 *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México: Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado*, junio de 2009, UN Doc. A/HRC/11/27/Add.1, párr. 15, disponible en: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A\\_HRC\\_11\\_27\\_Add1\\_MEX\\_S.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_Add1_MEX_S.pdf)

92 *Ídem*, párr. 18.

limitado de conductas ilícitas susceptibles de ser cometidas exclusivamente por elementos castrenses, tales como la insubordinación. En este sentido no hay fundamento alguno para afirmar que sea “legalmente insostenible” que un tribunal civil conozca de casos de violaciones a los derechos humanos (como las violaciones y los casos de tortura) pues estos no constituyen delitos exclusivamente lesivos de la disciplina militar sino que son delitos ordinarios cometidos tanto por actores civiles como por elementos castrenses. El derecho internacional y en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, uno de los pilares del Sistema Universal de protección a los derechos humanos de las Naciones Unidas, requiere que toda violación a los derechos humanos se investigue y se sancione por las autoridades civiles competentes.

- Hacer extensivo la jurisdicción de los tribunales civiles a las causas relativas a violaciones de los derechos humanos cometidas por militares. (Recomendación 94.4)

### **Extracto de la respuesta del gobierno:**

La recomendación contenida en el párrafo 94.4 se encuentra resuelta desde junio de 2008 con la reforma constitucional al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal la cual establece un sistema penal acusatorio garantista para el procesado, que permite a la víctima y al ofendido una mayor participación en el proceso legal, conforme a los más altos estándares internacionales. El proceso de implementación de esta reforma implica adecuar, entre otros cuerpos legales, el Código de Justicia Militar, a fin de armonizarlo a dicho texto constitucional y a los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por México. Actualmente dicho proceso de armonización se encuentra en curso, con el objeto, entre otros, de transparentar aún más los procedimientos ante los tribunales militares y ampliar la participación de las víctimas en los mismos, como la previene la Constitución en la reforma aludida.<sup>93</sup>

### **Observaciones:**

Contrario a lo afirmado por el gobierno los tribunales castrenses son, en toda circunstancia, incompetentes para conocer de casos de violaciones a derechos humanos debido, entre otros factores, a su falta de independencia e imparcialidad ya que forman parte de la cadena de mando de la Sedena y no del poder judicial. La reforma del Código de Justicia Militar no soluciona el problema, a no ser que ésta excluya las violaciones de derechos humanos de la competencia del fuero militar (algo que no parece contemplarse en la respuesta del Estado). La reforma constitucional referida en el párrafo citado aún no entra en vigor —como se ha analizado en un capítulo de este informe— y no se encuentra implementada en el fuero militar porque todavía no se ha reformado el Código de Justicia Militar.<sup>94</sup>

93 *Ídem*, párr. 13.

94 Transitorios del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, artículo segundo,

- Dar seguimiento a las recomendaciones del Comité contra la Tortura y la Oficina del ACNUDH para que se faculte a los tribunales civiles a conocer de delitos contra los derechos humanos, en particular la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos por personal militar, aunque se alegue que se cometieron en acto de servicio. (Recomendación 94.5)

### Extracto de la respuesta del gobierno:

[...] durante la presente administración, la Secretaría de la Defensa Nacional ha aceptado la totalidad de las recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y mantiene una estrecha coordinación con ésta para su cumplimiento [...] [P]ara el Estado mexicano la jurisdicción militar se está desempeñando eficientemente para prevenir, perseguir y sancionar las violaciones a los derechos humanos que puedan ser cometidas por militares en el ejercicio de sus funciones, por lo que la recomendación contenida en el párrafo 94.5 no es posible apoyarla.<sup>95</sup>

### Observaciones:

De nueva cuenta la respuesta del Estado es equivocada, o evasiva, ya que las recomendaciones emitidas por la CNDH a la Sedena no abordan los temas tratados en la recomendación en cuestión; al contrario, en sus recomendaciones la CNDH pide a la Sedena que investigue las violaciones en el propio fuero militar; así la aceptación de éstas por la Sedena no tiene relevancia en lo que se refiere al traslado de todo caso de tortura a la justicia civil. Por otro lado, no hay fundamento alguno para afirmar que el fuero militar se está “desempeñando eficientemente para prevenir, perseguir y sancionar las violaciones a los derechos humanos”: las organizaciones de derechos humanos no tenemos información fidedigna que nos permita identificar con certitud algún caso de abuso militar ocurrido durante la actual administración que haya sido sancionado en el fuero militar.<sup>96</sup>

primer párrafo: “El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto”.

95 *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México: Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado*, junio de 2009, UN Doc. A/HRC/11/27/Add.1, párr. 16, disponible en: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A\\_HRC\\_11\\_27\\_Add1\\_MEX\\_S.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_Add1_MEX_S.pdf)

96 La Sedena afirma que desde el año 2006 se ha sentenciado a 12 militares en el fuero militar por delitos cometidos contra civiles. Sin embargo un análisis de los datos citados revela que solamente uno de dichos casos claramente corresponde a un delito cometido durante el presente sexenio, mientras la mayoría de los demás son casos ocurridos en la década de los noventa. Tampoco es posible saber si dichos casos son, efectivamente, casos de violaciones a los derechos humanos, o si otros responsables han enfrentado un proceso penal o han sido absueltos en dichos casos. Ver Human Rights Watch, *Memorando para el Senador Patrick Leahy: Informe del Departamento de Estado sobre México y los requisitos de derechos humanos de la Iniciativa Mérida*, 10 de septiembre de 2009, disponible en [www.hrw.org/en/news/2009/09/10/memorando-para-el-senador-patrick-leahy](http://www.hrw.org/en/news/2009/09/10/memorando-para-el-senador-patrick-leahy) Resulta a todas luces inapropiado que mientras durante la presente administración la Sedena ha acumulado más de 2000 quejas ante la CNDH de violaciones a los derechos humanos y mientras las organizaciones no gubernamentales han documentado innumerables casos concretos, el Estado pretende sostener que la jurisdicción militar es un recurso eficaz afirmando que ha castigado a 12 soldados.

## Arraigo:

- Erradicar la práctica del «arraigo» [...] a la mayor brevedad. (Recomendación 94.2)

## Extracto de la respuesta del gobierno:

Con la reforma constitucional al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal de junio de 2008 se transformó de raíz el sistema de justicia penal en todo el país. Por lo que respecta al arraigo, la reforma constitucional limitó su ámbito de aplicación únicamente para delitos de delincuencia organizada (los cuales son del ámbito federal), y lo sujetó a estrictos controles legales: sólo podrá ser dictado por una autoridad judicial federal especializada en la materia, a petición del Ministerio Público de la Federación. [...] El inculpado en cualquier momento del arraigo, puede acudir ante la autoridad judicial para cuestionar la legalidad de las condiciones a las que está sometido y la duración del mismo. [...] Por disposición constitucional, el plazo del arraigo no podrá exceder de cuarenta días, que podrán prorrogarse si el Ministerio Público de la Federación acredita que subsisten las causas que le dieron origen, en cuyo caso la duración total del arraigo no podrá exceder de ochenta días. [...] [E]l arraigo se constituye como una medida cautelar que cumple con los estándares establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como con los Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. [...] Por todo lo anterior el Estado Mexicano no apoya la recomendación 94.2.<sup>97</sup>

## Observaciones:

Varios órganos de derechos humanos de la ONU ya han señalado que el arraigo constituye una forma de detención arbitraria que aumenta el riesgo de ser víctima de otros abusos;<sup>98</sup> de ninguna manera se puede afirmar que esta práctica cumpla con las garantías judiciales establecidas en los artículos 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Numerosos organismos de defensa y protección a los derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, han reiterado en innumerables ocasiones que la figura de arraigo promueve y facilita las oportunidades para utilizar métodos de tortura con la finalidad de obtener información de las personas detenidas sin cargos. Además el periodo para la utilización de dicha figura (hasta 80 días) excede por mucho el plazo de 2 a 7 días generalmente permitido para las detenciones preventivas en países democráticos.<sup>99</sup>

97 Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México: Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado, junio de 2009, UN Doc. A/HRC/11/27/Add.1, párrs. 19-23, disponible en: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A\\_HRC\\_11\\_27\\_Add1\\_MEX\\_S.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_Add1_MEX_S.pdf)

98 Informe del Grupo de Trabajo sobre las Detenciones Arbitrarias acerca de su visita a México (27 de octubre a 10 de noviembre de 2002), UN Doc. E/CN.4/2003/8/Add.3, párr. 50 (criticando el arraigo); Comité contra la Tortura (2006), Conclusiones y Recomendaciones, UN Doc. CAT/C/MEX/CO/4, párr. 15 (recomendando que se desaparezca la figura del arraigo).

99 Carta de José Miguel Vivanco a Felipe Calderón, 1 de junio de 2008, disponible en: [www.hrw.org/es/news/2008/06/01/carta-al-presidente-felipe-calder-n](http://www.hrw.org/es/news/2008/06/01/carta-al-presidente-felipe-calder-n)

## Definición de Delincuencia Organizada:

- Promulgar una definición de delincuencia organizada que sea compatible con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. (Recomendación 94.1)

## Extracto de la respuesta del gobierno:

[...] [C]onforme a lo dispuesto en el artículo 34.3 de la Convención de Palermo, el Estado mexicano ha adoptado medidas más estrictas que las previstas en dicha Convención para prevenir y combatir la delincuencia organizada, con pleno respeto a los derechos humanos. La Convención de Palermo no contiene una definición de “delincuencia organizada”, sino que, en su artículo 2, define el término “grupo delictivo organizado”, pero únicamente para los fines de la propia Convención. [...] Con la reforma constitucional al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal de junio de 2008, se incorporó en el artículo 16 constitucional párrafo octavo la definición de delincuencia organizada, como “una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.” [...] [L]a Ley Federal contra la Delincuencia Organizada tipifica el delito de delincuencia organizada conforme a tal definición constitucional y enlista taxativamente los delitos por los que ésta se sanciona [...] <sup>100</sup>

## Observaciones:

La definición adoptada en la Constitución Mexicana a partir de las reformas de seguridad pública y justicia penal de junio de 2008 es más extensa que la estipulada en la Convención de Palermo y deja abierta la posibilidad de ser ampliada aún más en la práctica mediante códigos y leyes secundarias. Lo anterior en atención a que la definición contenida en la Convención de Palermo en su artículo 2.a establece:

Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.<sup>101</sup>

Por el amplio alcance de la definición de la delincuencia organizada en la legislación mexicana las organizaciones de la sociedad civil hemos expresado en reiteradas ocasiones nuestra profunda preocupación pues se abre la posibilidad de aplicar dicha definición a miembros de movimientos sociales y otros grupos que protesten para exigir el respeto a sus derechos humanos.

100 *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México: Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado*, junio de 2009, UN Doc. A/HRC/11/27/Add.1, párrs. 24-26, disponible en: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A\\_HRC\\_11\\_27\\_Add1\\_MEX\\_S.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_Add1_MEX_S.pdf)

101 Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, UN Doc. A/45/49 (Vol. I) (2001).

## Crímenes de Estado del pasado

- Restablecer la Fiscalía Especial para los delitos cometidos contra movimientos sociales y políticos del pasado o crear una fiscalía similar, dando a las víctimas y sus familiares una señal elocuente de que se está luchando contra la impunidad. (Recomendación 94.8)

### Extractos de la respuesta del gobierno:

La Fiscalía Especial para la Atención de Hechos Probablemente Constitutivos de Delitos Federales cometidos directa o indirectamente por Servidores Públicos en contra de Personas vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), fue creada en noviembre del 2001 como unidad administrativa de la Procuraduría General de la República. En noviembre de 2006, la Procuraduría General de la República, mediante acuerdo A/317/2006, remitió a la Coordinación General de Investigación de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales (CGI) de la propia PGR todas las indagatorias pendientes de la FEMOSPP. La CGI cuenta con las mismas facultades que la FEMOSPP en materia de investigación y persecución de delitos, aunadas a otras más, por lo que con dicho traslado, se siguió el curso de las investigaciones y se dejaron a salvo los derechos de las víctimas. La CGI ha continuado las averiguaciones previas y los procesos penales, realizando diligencias para esclarecer los hechos y recabando declaraciones de ofendidos, testigos y personas a quienes se les atribuye el carácter de indiciados. [...] <sup>102</sup>

### Observaciones:

Hasta la fecha no se ha sancionado a ningún responsable de las desapariciones forzadas, tortura y asesinato de cientos de civiles a manos de agentes del Estado durante el periodo conocido como la guerra sucia que se extendió de 1968 a 1980. En el presente sexenio la administración de Felipe Calderón ha optado por perpetuar la impunidad y restar importancia al tema al dejar el trabajo desarrollado por la Femosppe bajo la dirección de la Coordinación General de Investigaciones de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales.

No ha habido, hasta hoy, una postura clara del gobierno, acorde con la relevancia del tema, sobre la manera en que serían asumidas las tareas de la antigua fiscalía. Las averiguaciones previas que quedaron bajo la responsabilidad de la CGI, órgano que no tiene la pericia mínima necesaria para abordar el tema de manera integral, no han tenido avances significativos. Es precisamente por las consideraciones anteriores que Bélgica recomendó al Estado mexicano el restablecimiento de una fiscalía especializada en el tema. La impunidad total en los delitos estatales del pasado sigue afectando los derechos de las víctimas directas y sus familiares,

102 *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México: Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado, junio de 2009, UN Doc. A/HRC/11/27/Add.1, párr. 27, disponible en: [http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A\\_HRC\\_11\\_27\\_Add1\\_MEX\\_S.pdf](http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_Add1_MEX_S.pdf)*



pero también el de la sociedad mexicana a conocer la verdad sobre el pasado. Esta misma impunidad contribuye a que las fuerzas de seguridad sigan cometiendo violaciones de derechos humanos en la actualidad sin temor a ser castigados.

### México ante el mundo: balance

El primer Examen Periódico Universal realizado a México constituyó una oportunidad importante para que las organizaciones de la sociedad civil trabajaran en conjunto a fin de visibilizar y abogar por avances concretos en un espectro amplio de temas referentes a la situación de los derechos humanos. El hecho de que el Consejo de Derechos Humanos haya emitido 91 recomendaciones al Estado mexicano retomando temas abordados por las organizaciones civiles es una clara señal de que la comunidad internacional está cada vez más consciente de los rezagos que subsisten en México en materia de derechos humanos. Quienes colaboramos en la preparación de información para el EPU daremos seguimiento a la implementación de las recomendaciones en el ámbito interno exigiendo al Estado que cumpla con su compromiso voluntario de tomar las medidas necesarias para implementarlas.



FOTO: CENTRO PRODH.

El Estado expresó formalmente su acuerdo con la mayoría de las recomendaciones derivadas del EPU, no debe olvidarse sin embargo que hay 8 recomendaciones no aceptadas; éstas son sumamente relevantes en el contexto de las actuales políticas de seguridad pública adoptadas por el Estado. Más grave que el rechazo de estas recomendaciones es que el gobierno mexicano justifique tal decisión presentando información equivocada o engañosa a la comunidad internacional.

Esta actitud se aprecia en las acciones y declaraciones de altos funcionarios gubernamentales mexicanos en los meses posteriores al EPU. Han minimizado, incluso desacreditado, la labor de los defensores de derechos humanos en México y, más grave aún, han negado la incompetencia, ineficacia, faltas y omisiones de los agentes del Estado para garantizar los derechos fundamentales. Basta con recordar las afirmaciones de Felipe Calderón ante otra audiencia internacional —una reunión trilateral en la ciudad de Guadalajara con el presidente de Estados Unidos de América y el primer ministro de Canadá el 10 de agosto de 2009—. En esa ocasión afirmó que el gobierno mexicano está haciendo un “escrupuloso” esfuer-

zo por proteger los derechos humanos y retó a las organizaciones de derechos humanos anunciando:

Quienes señalen lo contrario están obligados a probar un caso, un solo caso en que no haya actuado la autoridad, en que se hayan violado los derechos, en que no hayan respondido las autoridades competentes para castigar a quienes hayan abusado de sus competencias legales, sean policías, sean soldados o cualquier otra autoridad.<sup>103</sup>

A la luz de los innumerables casos de abusos documentados por las organizaciones civiles y los organismos públicos de derechos humanos la afirmación citada es otro ejemplo de cómo la brecha entre el discurso diplomático del gobierno y la realidad se amplía cada vez más. Se tergiversa la verdad para rescatar la imagen presentada al exterior mientras los derechos humanos de la población siguen siendo violados.

Al cierre del año 2009, aun reconociendo que el Examen Periódico Universal y los diversos instrumentos y mecanismos internacionales abren posibilidades para dar seguimiento a una gama amplia de temas de derechos humanos, tropezamos con el hecho de que no detectamos la voluntad política necesaria para que exista una política firme y eficiente de derechos humanos.

### El Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En diciembre de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió dos sentencias en las que establece que el Estado mexicano es responsable de graves violaciones de derechos humanos. El caso “Campo algodoner” y el caso de Rosendo Radilla evidencian la actitud del Estado mexicano hacia el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Si bien México ha ratificado todas las convenciones del sistema el Estado no cumple con las obligaciones contenidas en ellas. Cuando la Corte Interamericana estableció que el Estado es responsable de graves violaciones de derechos humanos éste se resistió a reconocer su responsabilidad internacional. Pretendió justificarse lanzando la responsabilidad hacia el pasado al mismo tiempo que señalaba que ya estaba cumpliendo con las medidas necesarias para remediar las violaciones. A los ojos de la comunidad internacional el gobierno se defendió negando los abusos y enlistando medidas altisonantes que son, en la práctica, inefectivas.

El señor Rosendo Radilla Pacheco fue un líder social de Guerrero desaparecido por militares en 1974 en el contexto de la guerra sucia. Durante la audiencia ante la Corte Interamericana el secretario de gobernación, Fernando Gómez Mont, aceptó la desaparición forzada de Rosendo Radilla, la violación de sus derechos humanos y los de su familia y la incapacidad de la administración de Felipe Calderón

<sup>103</sup> Georgina Saldierna, Claudia Herrera y Blanche Petrich, “Reta Calderón a probar que soldados o policías violan derechos humanos”, en *La Jornada*, 11 de agosto de 2009, disponible en: [www.jornada.unam.mx/2009/08/11/index.php?section=politica&article=005n2pol](http://www.jornada.unam.mx/2009/08/11/index.php?section=politica&article=005n2pol)

### ¿Qué es el Sistema Interamericano de Derechos Humanos?

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el sistema regional que protege y promueve los derechos humanos en nuestro continente. Está formado por dos órganos: la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

#### Convenciones principales:

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre  
 Convención Americana sobre Derechos Humanos  
 Declaración de Cartagena sobre Refugiados  
 Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura  
 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"  
 Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas  
 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención Belém Do Pará"  
 Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad

para resolver el caso; pero rechazó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para juzgar al Estado mexicano. Ante esta situación la presidenta de la Corte, Cecilia Medina Quiroga, le espetó: “¿para qué reconoce los hechos ante esta Corte si no quiere que conozca de ellos?”<sup>104</sup> El reconocimiento de las violaciones de derechos humanos cometidas contra Rosendo Radilla y su familia y de la incapacidad gubernamental de investigar, sancionar y reparar a las víctimas no implica que el Estado haya asumido integralmente su responsabilidad. La contradicción entre el reconocimiento de abusos y la continuidad de la impunidad afecta a las familias de los 1200 desaparecidos durante ese periodo.

La actuación del Estado mexicano al recibir la sentencia del caso “Campo algodoner” también muestra una actitud de negación y justificación. En 2001 fueron encontradas en Ciudad Juárez ocho mujeres asesinadas, entre ellas las adolescentes Laura Berenice Ramos Monarrez, Claudia Ivette González Banda y Esmeralda Herrera Monreal. Ante el fallo de la Corte Interamericana el gobierno ha aclarado que acatará la sentencia, pero la Segob también aclaró que la mayor parte de los resolutivos de la sentencia se refieren a acciones que los gobiernos federal y el estatal de Chihuahua ya están implementando.<sup>105</sup> En el mismo sentido el presidente municipal de Ciudad Juárez, José Reyes Ferriz, manifestó que “las condiciones que dieron origen al fallo, son diferentes a las que actualmente están vigentes; situaciones que dieron origen al fallo se dieron en los noventas, pero actualmente éstas ya cambiaron”. Dijo que “en contraste hoy se cuenta con instituciones que cuidan y protegen a las mujeres, que investigan los delitos contra las mujeres”. Pese a las declaraciones de las autoridades las mujeres siguen desapareciendo y siendo asesinadas en Chihuahua y en todo el país.

A pesar de la actitud del gobierno mexicano ante las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ante la ineficiencia de los recursos internos y la falta de voluntad de las autoridades de llevar a cabo una investigación seria y de castigar

104 Gloria Leticia Díaz, “México en la Corte Interamericana: vano ‘mea culpa’”, en *Expresión Libre*, 16 de diciembre de 2009, disponible en: [http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti\\_1871.php](http://www.expresionlibre.org/site2/nacional/noti_1871.php)

105 “Cumplirá México fallo de la CIDH sobre el caso del campo algodoner: SG”, en *La Jornada en línea*, 10 de diciembre de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2009/12/10/cumplira-mexico-fallo-de-la-cidh-sobre-el-caso-del-campo-algodonero-sg>

a los responsables de violaciones de derechos humanos o de cambiar las leyes que son contrarias a las obligaciones internacionales del Estado el Sistema Interamericano es de suma utilidad en la lucha contra la impunidad y la garantía de los derechos humanos. El Centro Prodh colabora con el Sistema Interamericano y ha acudido a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para exigir al Estado que cumpla con sus obligaciones. Durante 2008 y 2009 participó en las consultas sobre las reformas a los reglamentos de la Comisión y de la Corte Interamericana y ha proporcionado información a varias relatorías sobre la realidad mexicana.<sup>106</sup>

#### **La Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

La Comisión Interamericana es un organismo cuasi jurisdiccional que tiene como objetivo principal promover, vigilar y defender los derechos humanos en la región. Esta función la realiza mediante la redacción de estudios o informes, relatores especiales, investigaciones *in situ*, la emisión en caso de emergencia de medidas cautelares y el trámite de casos individuales, la formulación de recomendaciones sobre los mismos. Somete casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana y actúa frente a la Corte en dichos litigios.

Dos casos defendidos por el Centro Prodh han sido aceptados ante el Sistema Interamericano: el caso de las mujeres denunciadas de tortura sexual en Atenco fue recibido por la Comisión Interamericana que corrió traslado al Estado mexicano y el caso de los ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera se encuentra, desde junio de 2009, en litigio ante la Corte Interamericana.

### **La Iniciativa Mérida: reforzando la militarización de la seguridad pública**

A partir del año 2008 el gobierno de Estados Unidos de América empezó a implementar un programa de ayuda exterior conocido como Iniciativa Mérida (inicialmente conocido como Plan México). El programa, en el cual el gobierno estadounidense proyecta gastar un total de \$1.4 mil millones de dólares durante tres años, tiene como fin apoyar el combate al crimen organizado en varios países de la región con el enfoque principal en México. En lo que se refiere al Estado mexicano la Iniciativa destina fondos a la asistencia militar, a la compra de helicópteros, vehículos y equipo de policía, a la capacitación de las fuerzas de seguridad y a reformas al sistema de justicia, entre otros; esto se suma a otras formas de ayuda que reciben las fuerzas de seguridad mexicanas de los Estados Unidos<sup>107</sup>. Con la aprobación de la Iniciativa Mérida México se convirtió en el segundo país del hemisferio occidental que más fondos en ayuda militar y policial recibe de Estados Unidos, sólo detrás de Colombia.<sup>108</sup>

106 El Centro Prodh ha colaborado con el Relator sobre Personas Privadas de Libertad de la CIDH, el Relator sobre Libertad de Expresión de la CIDH y la Relatoría de Pueblos Indígenas de la CIDH.

107 Centro para la Política Internacional, Grupo de Trabajo sobre América Latina y Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, *Just the Facts: A civilian's guide to US defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*, puede ser consultado en la página <http://justf.org>

108 *Ídem*.

El análisis del diseño e implementación de la Iniciativa Mérida cobra relevancia a la hora de evaluar la actual situación de los derechos humanos en México pues ésta refuerza el papel de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública y significa un apoyo importante al paradigma del “combate frontal” contra la delincuencia —una estrategia actualmente caracterizada por la comisión generalizada de graves violaciones a los derechos humanos por las fuerzas de seguridad, así como por la falta de atención a las causas de la delincuencia y otros tipos de violencia que afectan a amplios sectores de la población mexicana—.

### Diseño de la Iniciativa Mérida

La Iniciativa Mérida inicialmente se aprobó en la ley estadounidense denominada Ley de Asignaciones Suplementarias de 2008 (Supplemental Appropriations Act, 2008). En esta ley, promulgada el 30 de junio de 2008, el Congreso de los Estados Unidos aprobó un monto inicial de 400 millones de dólares de ayuda para México bajo el rubro de la Iniciativa Mérida,<sup>109</sup> incluidos 116 millones y medio de dólares en ayuda militar.<sup>110</sup> Los fondos se destinaron a la compra de helicópteros y aeronaves empleados por las fuerzas armadas mexicanas en operativos de vigilancia, antinarcoóticos y contraterrorismo;<sup>111</sup> la compra de escáneres y vehículos armados;<sup>112</sup> la creación de bases de datos policiales;<sup>113</sup> el entrenamiento a unidades policiales especializadas en combatir la delincuencia organizada<sup>114</sup> e iniciativas para combatir la corrupción en la policía federal,<sup>115</sup> entre otros. El plan de gastos de este primer monto de la Iniciativa Mérida también incluyó programas de apoyo en los campos de estado de derecho y derechos humanos; en particular incluye asistencia técnica en la implementación de reformas al sistema de justicia.<sup>116</sup> La liberación de 15% de los fondos bajo ciertos rubros de financiamiento estaría condicionada a que México avanzara en cuatro áreas de derechos humanos especificadas en el texto de la iniciativa (detalladas *infra*). Sin embargo su diseño no deja dudas de que el énfasis del programa está en las actividades de las fuerzas de seguridad y que el gobierno norteamericano apoya tanto material como políticamente los operativos militares y policiales de seguridad pública emprendidos durante el sexenio de Felipe Calderón.

109 Supplemental Appropriations Act, Pub. L. No. 110-252 § 1406(a) (2008).

110 *Ibid.*, Capítulo 4(A).

111 FY 2008 SUPPLEMENTAL APPROPRIATIONS SPENDING PLAN: Mexico, Central America, Haiti and the Dominican Republic, 4 de septiembre de 2008, pág. 5.

112 *Ibid.*, pág. 6.

113 *Ídem.*

114 *Ídem.*

115 *Ibid.*, pág. 7.

116 *Ibid.*, pág.4.

Para el segundo año del programa (2009) el Congreso norteamericano aprobó otros 300 millones de dólares en el marco de la Iniciativa Mérida para México y en junio de 2009 se aprobó otro paquete complementario de 420 millones de dólares con un porcentaje importante destinado a la ayuda militar.<sup>117</sup>

### **Activismo de la sociedad civil mexicana: abogando por el respeto de los derechos humanos**

En reiteradas ocasiones, desde antes de la aprobación de la Iniciativa Mérida hasta la fecha, las organizaciones de la sociedad civil mexicana han externado su profunda preocupación de que la Iniciativa Mérida refuerce la política basada en la figura de una guerra militarizada contra narcotraficantes. El 6 de mayo de 2009 una coalición de más de setenta organizaciones civiles mexicanas dirigió una carta al Congreso norteamericano en la cual externó su rechazo a la ayuda militar comprendida en la iniciativa. La oposición se basa en el reconocimiento de que el despliegue del ejército mexicano para realizar tareas de seguridad pública que corresponden a la policía civil ha sido acompañado de un aumento significativo de violaciones de derechos humanos en los últimos dos años, incluidas violaciones graves como ejecuciones, tortura, detenciones arbitrarias y violaciones sexuales. Indicador de esto es el aumento del número de quejas por violaciones a los derechos humanos cometidas por militares registradas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Considerando que el ejército no está entrenado para realizar tareas que legalmente corresponden a instituciones civiles —su mentalidad es la de enfrentar a un ejército enemigo, no la de proteger los derechos que corresponden a la población civil en el contexto de tareas policiales— y que hay una falta casi total de rendición de cuentas en los casos de violaciones a los derechos humanos cometidas por militares debido a la aplicación del fuero militar para investigar y juzgar a los militares responsables de tales actos, en la carta ya referida se solicitó al Congreso estadounidense que “tanto en la Iniciativa Mérida como en otros programas [...] no destinen fondos a las fuerzas armadas”.

Otro enfoque del activismo de algunas organizaciones civiles en este tema ha sido el monitoreo del cumplimiento de los cuatro condicionamientos de derechos humanos incluidos en la versión final de la Iniciativa Mérida y que se aplican a varias categorías de los fondos aprobados por el Congreso estadounidense. En particular, se estipula que 15% de los fondos contemplados bajo ciertos rubros no se puede utilizar hasta que el Departamento de Estado de los Estados Unidos acredite en un informe a su Congreso que el gobierno mexicano está:

117 Para implementar algunos aspectos de la Iniciativa ya se ha contratado a empresas privadas internacionales (por ejemplo, se ha informado que la empresa DynCorp International dirigirá la implementación de la parte de la Iniciativa que se refiere a la reforma al sistema de justicia). Véase, Víctor Hugo Michel, “Empresa de EU rediseñará sistema judicial del país”, en *Milenio Diario*, 25 de noviembre de 2008, disponible en: <http://impreso.milenio.com/node/8120735>



- Mejorando la transparencia y la rendición de cuentas de las corporaciones policiales;
- Garantizando que las autoridades civiles están investigando y juzgando a los elementos de la policía federal y de las fuerzas armadas que serían responsables de violaciones a los derechos humanos, de acuerdo con el derecho mexicano e internacional;
- Haciendo cumplir la prohibición de dar valor probatorio en procesos penales a declaraciones obtenidas mediante la tortura, de acuerdo con el derecho mexicano e internacional; y
- Estableciendo un mecanismo de consulta periódica entre el gobierno mexicano y la sociedad civil para monitorear la implementación de la Iniciativa Mérida.<sup>118</sup>

Estos elementos de derechos humanos, en particular los relacionados con la tortura y la competencia del fuero civil en casos de abusos militares lesivos de los derechos humanos, no hacen más que recalcar las obligaciones ya asumidas de manera voluntaria por el Estado mexicano en su Constitución y por la ratificación de numerosos tratados internacionales. Los cuatro elementos representan un piso mínimo de respeto a los derechos humanos cuyo cumplimiento inmediato es esencial, si bien no puede considerarse suficiente para proteger los derechos fundamentales de la población.

Como ya ha sido referido en el presente informe, el Estado mexicano no ha avanzado en el cumplimiento de los elementos de derechos humanos incluidos en la Iniciativa Mérida. Notoriamente se sigue empleando el fuero militar para investigar y juzgar casos de violaciones de derechos humanos y prevalece el uso sistemático de la tortura para arrancar declaraciones a las personas detenidas.<sup>119</sup>

Por otro lado la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación han lanzado el Mecanismo de Diálogo con la Sociedad Civil para discutir la instrumentación de la Iniciativa Mérida. Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos han constatado que las reuniones de éste no constituyen un espacio eficaz de consulta sobre la iniciativa o sus implicaciones en materia de derechos humanos, son más bien presentaciones de información por parte de representantes gubernamentales.

118 Supplemental Appropriations Act, Pub.L. No. 110-252 § 1406(b) (2008). Las traducciones son nuestras.

119 En el segundo tema, es importante destacar que si bien durante 2008 fue adoptada en México una reforma constitucional en materia penal que podría contribuir a eliminar la práctica violatoria referida, dicha modificación aún no entra en vigor por lo que actualmente las confesiones rendidas ante autoridad distinta a la judicial siguen teniendo valor probatorio, lo que incentiva la práctica de la tortura. Véase, Transitorios del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, artículo segundo, primer párrafo: "El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto".

A lo largo de 2009 un grupo de organizaciones de la sociedad civil mexicana y norteamericana ha colaborado para elaborar información y documentar casos que demuestran la falta de progreso en el cumplimiento de los cuatro elementos de derechos humanos incluidos en la Iniciativa Mérida así como los retrocesos en la vigencia de los derechos humanos en los operativos de seguridad pública. En un pronunciamiento público emitido el 16 de julio de 2009, el Centro Prodh, el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Fundar: Centro de Análisis e Investigación, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos y el Grupo de Trabajo sobre América Latina afirmaron, en relación con los cuatro elementos de derechos humanos, que “ante el fracaso del gobierno mexicano para cumplir estos compromisos fundamentales, los Estados Unidos no deben liberar a México la parte del financiamiento de la Iniciativa Mérida retenida en el marco de la presentación de informes de derechos humanos”.

Sin embargo a pesar de contar con información y de conocer casos paradigmáticos documentados por organizaciones de derechos humanos que ilustran la falta de cumplimiento de los cuatro elementos de derechos humanos, en agosto de 2009 la administración estadounidense anunció la liberación de 15% del primer monto de fondos que hasta ese momento había permanecido congelado debido a un informe emitido ese mes por el Departamento de Estado norteamericano. En el informe fueron expresadas serias preocupaciones sobre el uso de la tortura en México así como sobre la práctica de investigar y juzgar violaciones de derechos humanos en el fuero militar. De este modo la liberación de los fondos de la Iniciativa Mérida condicionados a los elementos de derechos humanos es una acción que viola el propio marco legal de la iniciativa. A pesar de las violaciones de derechos humanos Estados Unidos continúa mandando ayuda. En diciembre de 2009 el Congreso estadounidense aprobó la

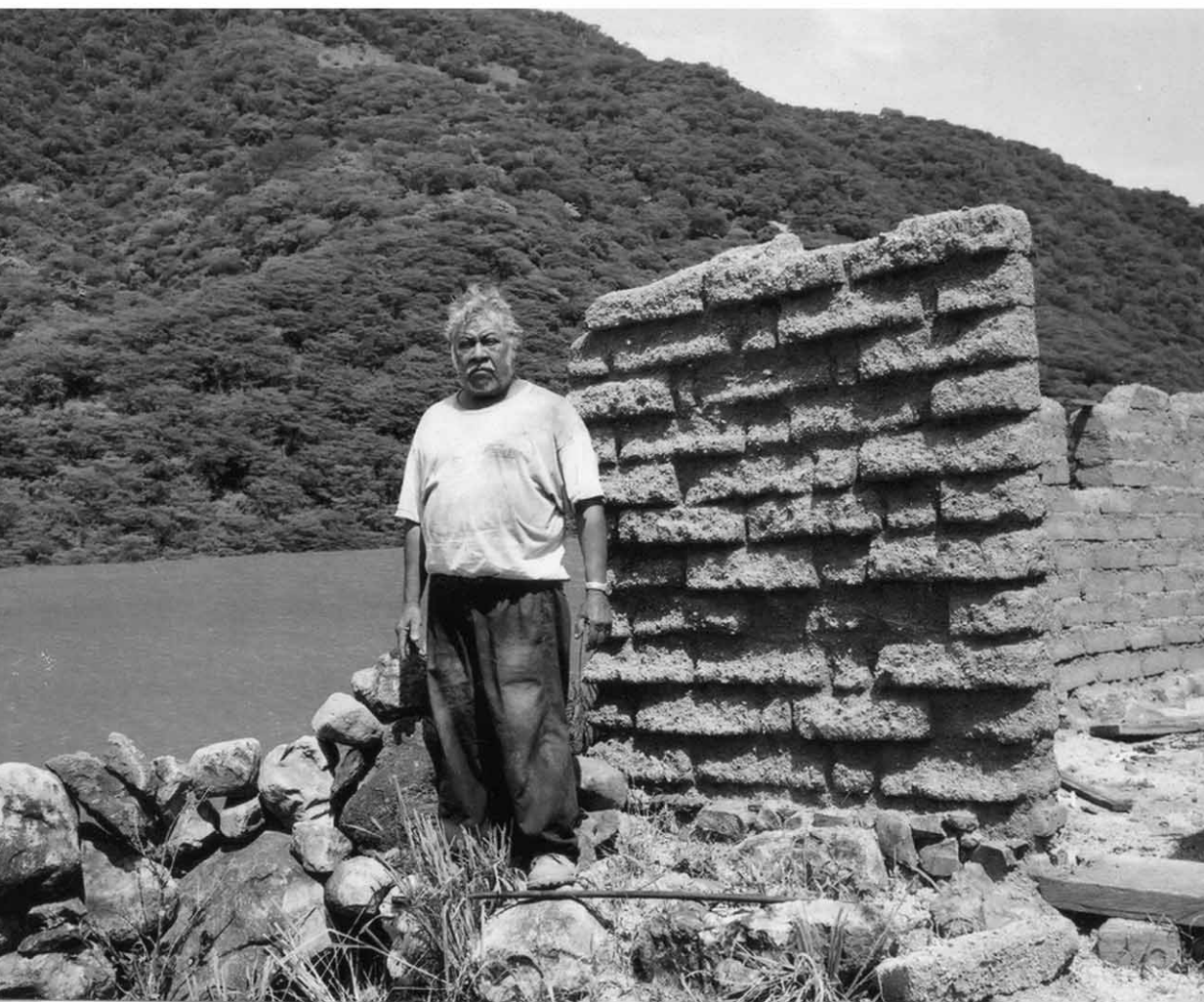


FOTO: ENRIQUE CARRASCO, S.J.

ley conjunta de gastos para el resto del año fiscal 2010 que incluye 231.6 millones de dólares para México en el marco de la Iniciativa Mérida. Estados Unidos tiene previsto, además, entregar cinco helicópteros Bell como parte de la dotación de equipo de apoyo bajo esta iniciativa de tres años.<sup>120</sup>

El Centro Prodh, como otras organizaciones de la sociedad civil, continuará monitoreando el impacto de la iniciativa en el respeto a los derechos humanos en México y el nivel de cumplimiento del Estado mexicano con los elementos de derechos humanos contemplados en ésta. El tema será nuevamente considerado por el gobierno norteamericano en los próximos meses. Lamentablemente a principios de 2010 observamos que el diseño actual de la Iniciativa Mérida y la liberación infundada de los fondos correspondientes generan mayores condiciones de impunidad y tolerancia a las violaciones graves de derechos humanos cometidas en el marco del paradigma disfuncional de seguridad pública que se aplica hoy en México.

120 Redacción, "Aprueba EU nueva partida presupuestal a Iniciativa Mérida", en *Milenio Diario*, 13 de diciembre de 2009, disponible en: <http://www.milenio.com/node/340577>



Los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes.<sup>121</sup> El ejercicio de los derechos civiles y políticos sólo puede lograrse cuando se garantizan las condiciones de una vida digna para el ser humano. Las libertades fundamentales se relacionan, entre otras, con el acceso a capacidades básicas para evitar la inanición, la desnutrición, la mortalidad prematura o gozar de libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y participar en las decisiones privadas y públicas.<sup>122</sup> Precisamente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) tratan cuestiones básicas, necesidades mínimas para la dignidad humana como la alimentación, el agua, la salud, la vivienda, el trabajo y la educación.

Los DESC no son una relación de buenas intenciones o compromisos de buena voluntad de un Estado, sino derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México forma parte.<sup>123</sup> Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y satisfacer estos derechos y de forma progresiva garantizar el pleno acceso sin discriminación de la población a estos. Es decir, el Estado debe adoptar las medidas para lograr la plena efectividad de los DESC.<sup>124</sup> La progresividad no implica que el Estado no sea responsable de violar estos derechos o que estos puedan ser relegados; son derechos justiciables como lo ha reconocido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, por lo tanto el Estado tiene obligaciones inmediatas en torno a estos derechos como la no discriminación y la adopción de medidas para su realización.<sup>125</sup>

121 Declaración y Programa de Acción de Viena, 25 de junio de 2003.

122 Oscar Parra Vera y María Aránzazu Villanueva Hermida, "Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Sistema Universal y Sistema Interamericano", en *Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Sistema Universal y Sistema Interamericano*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2008.

123 Los DESC están contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que está en vigor para México desde 1981 y el Protocolo de San Salvador en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que México ratificó en 1996.

124 Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General 3, 1990.

125 *Idem.*

Sin embargo en muchas ocasiones estos han pasado a segundo plano. Se ha argumentado que su efectividad depende de la situación financiera o de los recursos disponibles. Aunque se admite que no existen jerarquías entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en la práctica los jueces alrededor del mundo se niegan a emitir sentencias para garantizar los DESCAs por lo que existen más dificultades para su garantía, exigibilidad y justiciabilidad.

La falta de jurisprudencia y la novedad de los casos en los que se busca que se reconozcan los DESCAs hacen que estos derechos sean un terreno fértil que exige la creatividad de las organizaciones de la sociedad civil para desarrollar un litigio integral que sea parte de un proceso más amplio de educación y movilización. A pesar de la dificultad de litigar casos relacionados con DESCAs y de la reticencia de los jueces a reconocer estos derechos como justiciables recientemente en México se ha dado un avance significativo a través de casos que buscan que estos sean garantizados a una comunidad. Ejemplo de ello es el caso de la comunidad Mini Numa con relación al acceso a la salud.<sup>126</sup> Es de suma importancia que el poder judicial, último garante de los derechos y garantías, tutele los DESCAs para garantizar y promover su cumplimiento.

La reciente propuesta de reforma a la Ley de Amparo, que tornó el Senado a la Cámara de Diputados, contempla los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales y faculta a la SCJN a realizar una declaración de derogación de un precepto legal que ha sido declarado inconstitucional en varias ocasiones y amplía el amparo para las víctimas que tienen un interés legítimo. Lo anterior se traduce en que la persona afectada, aun de manera indirecta, pueda acudir a un juez federal mediante el juicio de amparo.<sup>127</sup> Además dispone que dicho juicio se seguirá siempre a instancia de la parte agraviada, teniendo tal carácter “quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo”.<sup>128</sup>

De ser aprobada la reforma como propone el Senado en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, ésta abriría las puertas para una mayor exigibilidad de los DESCAs mediante las acciones colectivas. Por un lado, una colectividad o un grupo de personas podría interponer el juicio, de esta forma en el caso Mini Numa el juez no

126 En este caso el juez estableció que la Secretaría de Salud del Estado de Guerrero equipara la clínica de salud construida por la propia comunidad y garantizara el acceso a la salud a través de un médico de planta y del abastecimiento del cuadro básico de medicamentos.

127 Víctor Ballinas, “Aprueba el Senado dictamen sobre reformas a la Ley de Amparo”, en *La Jornada*, 8 de diciembre de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/12/08/index.php?section=politica&article=013n2pol>

128 Senado de la República, “Dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos”, 7 de diciembre de 2009.



hubiera fallado un amparo individual por el derecho a la salud, sino un amparo colectivo. Por otro lado, se facilita la judiciabilidad de derechos como el derecho a un medio ambiente sano al no tener que probar el interés jurídico ni demostrar el daño personal y directo, sino el interés legítimo.

Es importante que se apruebe la reforma a la Ley de Amparo ya que ésta proporcionaría un recurso más efectivo para los DESCAs. En la actualidad, ante la falta de recursos internos para exigirlos, una opción para las víctimas es acudir ante el Sistema Interamericano. Tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos presentan opciones para exigir la responsabilidad internacional del Estado. Una vía para hacer valer estos derechos es llevar el caso ante el Sistema para que la Comisión emita recomendaciones o para que la Corte dicte sentencias. Las sentencias son particularmente útiles porque entre las formas de reparación se incluye la garantía de no repetición que, dado el alcance frecuentemente colectivo o estructural de los derechos económicos sociales y culturales, son particularmente útiles para los defensores.<sup>129</sup> A través de la jurisprudencia del Sistema observamos que tanto la Corte como la Comisión hacen una interpretación amplia de los DESCAs y que en algunos casos las sentencias incluyen la elaboración de políticas de Estado para cumplir con los derechos vulnerados.

Además de las recomendaciones y las sentencias el Sistema incluye otras opciones para avanzar en este tipo de derechos. Entre éstas están las audiencias generales o temáticas ante la Comisión en las que ha habido avances sobre la justiciabilidad de algunos derechos, como el derecho a la vivienda adecuada, el derecho a la alimentación, los derechos de los pueblos indígenas, entre otros. Otra opción son las visitas *in loci* para buscar la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales. Otra vía son las medidas cautelares o medidas provisionales; por ejemplo, la Comisión ha dictado medidas cautelares para garantizar el acceso a medicamentos a personas con VIH-SIDA.

Si bien la jurisprudencia del Sistema Interamericano en torno a los DESCAs ha avanzado progresivamente ésta es reciente y, desde luego, no tan amplia como aquélla que se refiere a los derechos civiles y políticos. Por lo que una de las estrategias sugeridas por diversos defensores de derechos humanos es la de avanzar su garantía a través de los derechos civiles y políticos.<sup>130</sup> Mediante esta estrategia que litiga de forma indirecta estos derechos se conseguiría un mayor avance. Sin embargo dicha estrategia dista del ideal porque continúa subordinando los derechos económicos, sociales y culturales a los derechos civiles y políticos.

129 Tara J. Melish, "El litigio supranacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano", ponencia presentada en agosto de 2005 durante el Seminario sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales realizado en la SRE, México.

130 James L. Cavallaro & Emily J. Schaffer, "Less as More: Rethinking Supranational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas", HASTINGS L.J. 217, 2005.

Aunque el Sistema Interamericano constituye una opción para exigir que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales en este ámbito, se trata de un sistema complementario a las medidas internas que debe tomar un país. Es pues necesario que el gobierno mexicano atienda estos casos y cumpla con sus obligaciones. A exigir una actuación consecuente del gobierno mexicano se orienta la participación del Centro Prodh en el caso de la organización Vecinos Propositivos, caso en el que se exige que sea garantizado el derecho a una vivienda adecuada.

**Vecinos Propositivos  
por Lomas de San Francisco Tepojaco:  
violación al derecho a una vivienda adecuada**

En México existen múltiples violaciones a los DESCAs que el gobierno pretende justificar argumentando la falta de recursos económicos del país. Sin embargo, como en muchos casos, no es la falta de recursos económicos la que ocasiona las violaciones a los derechos humanos de la población. Muchas veces la causa de que se vulneren los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales es la mercantilización que el gobierno hace de tales derechos. Licitó proyectos habitacionales, de salud, de educación, etc., a la iniciativa privada. Si bien lo anterior no implica en sí una violación a los derechos humanos, la falta de transparencia en las licitaciones y la impunidad de los responsables de los proyectos que no cumplen con lo estipulado ocasionan graves violaciones a los derechos humanos, que sí son responsabilidad del Estado.

Un caso representativo de violaciones a los DESCAs en nuestro país es el de la asociación Vecinos Propositivos. Ésta se constituyó para plantear las demandas de personas que adquirieron su vivienda en el Conjunto Urbano Lomas de San Francisco Tepojaco en Cuautitlán, Estado de México. El gobierno estatal tras expropiar las tierras ejidales autorizó a la Constructora Profusa, S.A. de C.V., la construcción del conjunto urbano bajo el esquema de vivienda social progresiva. En la construcción de las viviendas participaron también la Inmobiliaria Came, S.A. de C.V., y la constructora Desarrolladora Metropolitana, S.A. de C.V.



FOTO: VECINOS PROPOSITIVOS.



Las viviendas del complejo residencial, en donde 80% de los habitantes está constituido por acreditados del Infonavit, presentan problemas que atentan contra el derecho a una vivienda adecuada e incluso ponen en riesgo la salud y la vida de las personas que las habitan. Primero, el conjunto fue construido a escasos metros del vertedero de basura San José Huilango que funciona sin las especificaciones ambientales mínimas para evitar daños a la salud de las personas. Segundo, el terreno está conformado por material lechoso-arcilloso que no soporta el peso de estructuras arquitectónicas si no es tratado adecuadamente, lo que no fue hecho en este caso. Además las viviendas presentan deficiencias estructurales, vicios ocultos y mala calidad de los materiales empleados. Por todo lo anterior las Direcciones de Protección Civil del Estado y del Municipio han clasificado una parte de las viviendas como de “alto riesgo” y el resto como de “riesgo inminente”. Adicionalmente las constructoras incumplieron con su obligación de construir escuelas, centros deportivos, de salud y todo lo referente a equipamiento urbano. Las vialidades presentan baches, los postes de luz se están cayendo y actualmente los habitantes se enfrentan a una aguda problemática de escasez de agua debido a que las líneas de agua potable y drenaje se están colapsando.

Los residentes organizados en la asociación Vecinos Propositivos han exigido sus derechos realizando diversas acciones ante los tres niveles de gobierno para exigir una reparación, pero hasta la fecha no ha habido respuesta favorable a sus demandas.

## Atención a la demanda de vivienda en México

Con el crecimiento demográfico, y tomando en cuenta la estructura de la pirámide poblacional del país, la demanda de vivienda debería aumentar en los próximos años. Sin embargo dada la crisis económica y el desempleo es muy posible que muchas personas no tengan acceso a una vivienda, menos aún a una vivienda adecuada. La Comisión Nacional de Vivienda calcula que la demanda de vivienda en 2009 habrá sido de 966 063 unidades, lo que representa una caída cercana a 17% en relación con el año anterior, además gran parte de esta demanda se debe a la cantidad de personas que demandarían vivienda debido al rezago habitacional, es decir, por estar en viviendas donde viven más de dos familias o que están hechas con materiales precarios que no durarían más de 30 años.<sup>131</sup>

Además del crecimiento demográfico México atraviesa desde hace varias décadas el fenómeno de la concentración urbanística. La urbanización en México ha concentrado a gran parte de la población en algunas grandes ciudades: 71.45% vive en zonas urbanas, la mitad de esta población habita en únicamente 9 ciudades,<sup>132</sup> por lo que la mayoría de las viviendas se concentra en zonas urbanas. Siete de cada diez viviendas están ubicadas en zonas urbanas.<sup>133</sup> Asimismo,

131 Fundación Cidoc y Sociedad Hipotecaria Federal, Estado actual de la vivienda en México 2009, disponible en: <http://www.conafovi.gob.mx/img/ESTADO%20ACTUAL%20DE%20LA%20VIVIENDA%20EN%20MEXICO%202009.pdf>

132 Las 9 ciudades son: Guadalajara, Juárez, La Laguna, León, Monterrey, Puebla, Tlaxcala, Tijuana, Toluca y Valle de México. Véase, Conapo, Índice de Marginación Urbana 2005, disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=331&Itemid=15](http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=331&Itemid=15)

133 Fundación Cidoc y Sociedad Hipotecaria Federal, Op. Cit.



mo 7 de cada 10 habitantes asentados en zonas de alta y muy alta marginación están ubicados en zonas urbanas que carecen de los servicios básicos.<sup>134</sup> Los principales problemas de estas zonas marginadas son las pésimas condiciones de las viviendas habitadas y la falta de servicios. El alto grado de marginación en la que viven estas personas y su concentración en zonas hacinadas repercute en su salud y pone en riesgo su vida. Otro problema para quienes viven en algunos de estos asentamientos es la falta de certidumbre jurídica y de regularización de los predios.

Indicadores	%
Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada dentro de la vivienda	17.2
Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje o servicio sanitario	5.34
Porcentaje de viviendas particulares sin excusado con conexión de agua	10.14
Porcentaje de viviendas particulares con pisos de tierra	11.48
Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento	40.64
Muro frágil *	13
Techo frágil **	3
Antigüedad mayor a 20 años	33

\*Muro frágil: material de desecho, lámina de cartón, metal o asbesto, madera, palma, en barro y adobe.

\*\*Techo frágil: material de desecho o lámina de cartón.

Fuente: Conapo, Indicadores de marginación y ENIGH 2006.

En un estudio realizado por la Universidad de Berkeley sobre las condiciones de salud de los habitantes de casas con piso firme y no de tierra se observó que el piso de cemento redujo 78% las enfermedades por parásitos, 49% las diarreas y 81% la anemia.<sup>135</sup> Lamentablemente en México aún hay muchas viviendas que distan de los estándares de una vivienda adecuada. Muchas de ellas no tienen agua corriente, drenaje o piso de cemento y están construidas con materiales precarios.

Dadas las condiciones económicas del país, los bajos salarios y la desigualdad, muchos mexicanos no pueden acceder a una vivienda adecuada. Las personas con menores ingresos tienen pocas posibilidades de financiamiento sea porque no cuentan con ingresos regulares o comprobables para soportar el pago de una deuda hipotecaria, sea porque teniendo ingresos fijos estos no son suficientes para pagar la vivienda más barata en el mercado. Los programas de financiamiento a la vivienda se han orientado fundamentalmente a la población del sector formal de la economía que puede obtener crédito:

134 Conapo, Carpeta Informativa 2005, disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/prensa/carpeta2005.pdf>

135 Matías D. Cattaneo, Sebastián Galiani, Paul Gertler, Sebastián Martínez, Rocío Titiunik, "Housing, Health and Happiness", Impact Evaluation Series, No. 14, World Bank Policy Research, Working Paper 4214, abril de 2007.

del total de viviendas propias tres millones y medio fueron adquiridas mediante financiamiento, 59.7% de éste fue otorgado por Infonavit, Fovissste o Fonhapo; 28.0% por la banca comercial, Sofoles o cajas de ahorro, y 12.3% por prestamistas o familiares.<sup>136</sup>

Los esfuerzos realizados se han enfocado hasta ahora, en su mayor parte, al sector privado que financia y suministra las nuevas viviendas, en lugar de atender las necesidades financieras de los mismos interesados, que son quienes autoconstruyen las viviendas donde habitan, las mejoran y realizan la conexión a los servicios públicos como los de abastecimiento de agua y de saneamiento. La atención a este sector se ha descuidado, pese a su importancia (más de 60% de las viviendas existentes es resultado de la autoconstrucción), a fin de beneficiar a las empresas constructoras y a las financiadoras.<sup>137</sup> Así a pesar de que el gobierno ha aplicado varios programas de financiación de la vivienda estos son insuficientes porque en su mayor parte se orientan al sector urbano y a la población cuyos ingresos superan cinco salarios mínimos, dejando desprotegidos a los más pobres y a los habitantes de las áreas rurales.

### Las empresas constructoras de vivienda

Cuando el Infonavit dejó de construir casas de interés social quedó un espacio vacío que no tardaron en llenar las empresas constructoras. Las viviendas de interés social son un gran negocio, prueba de ello es el interés de las grandes constructoras del país en participar de este mercado. Entre las constructoras más grandes en México están Corporación GEO, Desarrolladora Homex, Urbi, Consorcio Ara, Sare Holding y Consorcio Hogar cuyo volumen de ventas representó 2.5% del PIB de edificación en 2009. Todas estas empresas producen viviendas de interés social (Hogar solamente construye este tipo de viviendas) y están presentes en seis estados.<sup>138</sup>

El objetivo de estas empresas, como el de todas las empresas, es aumentar las



FOTO: CENTRO PRODH.

136 Fundación Cidoc y Sociedad Hipotecaria Federal, *Op. Cit.*

137 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, "Los derechos económicos, sociales y culturales. Vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari. Visita a México", E/CN.4/2003/5/Add.3, 27 de marzo 2003, en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/124/16/PDF/G0312416.pdf?OpenElement>

138 Fundación Cidoc y Sociedad hipotecaria Federal, *Op. Cit.*



ventas y disminuir los costos de producción para obtener más ganancias. La reducción de costos se traduce, en muchas ocasiones, en viviendas de baja calidad, pequeñas, ubicadas lejos de las ciudades. La reducción de los costos se obtiene, por lo general, utilizando materiales más baratos y poco resistentes y construyendo viviendas de menor tamaño.

Un estudio realizado por la Sociedad Hipotecaria Federal en 2008 sobre la calidad de las viviendas evalúa el grado de satisfacción de la población que adquiere vivienda nueva ubicada en conjuntos habitacionales con Garantía de Pago Oportuno, y que ha sido adquirida a través de créditos otorgados por Sofoles, bancos, Infonavit o Fovissste. El estudio claramente demuestra la inconformidad de los habitantes con sus viviendas. En general los residentes reprueban todos los aspectos de su casa y del conjunto residencial (el estudio califica la vivienda, el conjunto habitacional, los aspectos jurídicos y financieros). Los dueños de estas casas están más inconformes con los aspectos físicos de la vivienda y las características ambientales. Sugieren mejorar la calidad de los materiales y hacer las casas con espacios más grandes y cómodos.<sup>139</sup>

### El derecho a la vivienda en la legislación mexicana

La Constitución Mexicana contiene el derecho a la vivienda. El artículo cuarto establece que: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”. El artículo 123 protege el derecho a la seguridad pública en materia de vivienda, es decir, que los trabajadores tengan derecho a adquirir el crédito para vivienda a través de las aportaciones de sus patrones:

Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, reparar las, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

### Obligaciones internacionales

Los DESCAs están contenidos en varios instrumentos internacionales: la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), así como en muchos de los tratados especializados como la Convención de los Derechos del Niño, La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, Convención

139 Fundación Cidoc y Sociedad Hipotecaria Federal, *Op. Cit.*

Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares. También están estipulados en los instrumentos regionales, principalmente en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador.

Específicamente en relación con los DESCAs los Estados tienen la obligación de: a) respetar, proteger y cumplir (la obligación de cumplir, está relacionada con el deber de hacer efectivo un derecho y se subdivide en las obligaciones de facilitar, proporcionar y promover);<sup>140</sup> b) no discriminar; c) asegurar la progresividad y no regresividad; d) garantizar niveles esenciales de los derechos, y e) brindar recursos legales adecuados.

Las obligaciones anteriores, como señalan las Directrices de Maastricht, incluyen elementos de obligación, de conducta y de resultados. La obligación de progresividad establece una pauta para medir el grado de cumplimiento de la obligación de adoptar medidas. Es decir, un Estado puede adoptar diversas medidas, dictar leyes e implementar diversas políticas pretendiendo con ello cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. No obstante tal cumplimiento solo será real si tales acciones son susceptibles de acarrear una mejora efectiva en el grado de satisfacción de los derechos.<sup>141</sup>

Otras medidas apropiadas para dar efectividad a los derechos se relacionan con el deber de ofrecer recursos judiciales y de otro carácter que sean adecuados para posibilitar a las personas reclamar el cumplimiento de sus derechos.<sup>142</sup> En esta línea la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 establece que “cada Estado debe prever un marco de recursos eficaces para reparar las infracciones o violaciones de los derechos humanos”. Por su parte los Principios de Limburgo señalan que “los Estados Partes proveerán de recursos efectivos incluyendo, cuando sea apropiado, los de tipo legal”.

### El derecho a una vivienda adecuada en los instrumentos internacionales

El derecho a una vivienda adecuada está contemplado en varios instrumentos internacionales. El artículo 11.1 del PIDESC establece que los Estados partes “reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”. Por una vivienda adecuada se debe entender una “vivienda en la que se pueda disponer de un lugar donde poderse aislar si se de-

140 Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “El derecho a una alimentación adecuada”, Observación General 12 12 de mayo de 1999, E/C.12/1999/5.

141 Oscar Parra Vera y María Aránzazu Villanueva Hermida, *Op. Cit.*

142 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “La índole de las obligaciones de los Estados Partes”, Observación General 3, E/1991/23, 14 de diciembre de 1990.

sea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.<sup>143</sup> Independientemente del contexto económico, climatológico y cultural una vivienda adecuada debe cumplir con los siguientes aspectos: “seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, ubicación que permita acceso a servicios sociales y adecuación cultural”.<sup>144</sup>

El derecho a una vivienda adecuada genera obligaciones para los Estados. Entre ellas el Estado se compromete a esforzarse por todos los medios a su alcance para garantizar que toda persona tenga acceso a una vivienda aceptable y no onerosa; se compromete a adoptar medidas que materialicen en políticas y leyes el reconocimiento del derecho a la vivienda<sup>145</sup> y a proteger y mejorar las viviendas en lugar de dañarlas y destruirlas.<sup>146</sup> Adicionalmente los Estados deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial.<sup>147</sup>

### Violación del derecho a una vivienda adecuada

Pese al reconocimiento del derecho a la vivienda en los instrumentos internacionales y en la legislación mexicana actualmente son pocas las personas que pueden acceder a una vivienda adecuada. Muchas personas habitan en condiciones de hacinamiento y en inmuebles sin piso, sin drenaje, sin electricidad y construidas con materiales precarios que ponen en riesgo su salud y su vida. Los programas gubernamentales para garantizar una vivienda en nuestro país no benefician a los más pobres ni a las personas de las zonas rurales. Además el caso de los residentes de Lomas de Cuautitlán evidencia que en el país no existen recursos administrativos ni judiciales efectivos que protejan los DESCAs.

La falta de acceso, la ausencia de programas adecuados, los abusos de las empresas y de los actores privados y la falta de recursos para exigir que se garanticen los derechos y castigar los abusos son comunes a todos los DESCAs. En México hoy numerosos grupos sociales son cotidianamente vulnerados en el acceso a prestaciones sociales básicas como la salud, la educación, el trabajo y la vivienda.

143 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “El derecho a una vivienda adecuada” Observación General 4, E/1992/23, 12 de diciembre de 1991.

144 *Ídem*.

145 *Círculo de Derechos, una herramienta de entrenamiento para el activismo en defensa de los derechos económicos sociales y culturales*, Vol. 2, Red TDT, México, 2007.

146 Asamblea General de las Naciones Unidas, “Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000”, Resolución AG/43/181, diciembre 1988.

147 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “El derecho a una vivienda adecuada” Observación General 4, E/1992/23, 12 de diciembre de 1991.

## Los desalojos forzosos

Otra violación a derechos humanos relacionada con el derecho a la vivienda es la práctica de los desalojos forzosos. Estos ocurren cuando se hace “salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos”.<sup>148</sup> Esto puede dar lugar a “violaciones de derechos civiles y políticos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios”.<sup>149</sup>

Durante su visita a México en 2002, el relator especial del derecho a una vivienda adecuada señaló que estaba sumamente preocupado porque en todo el país había comunidades amenazadas por el desplazamiento y la mayoría de las familias pobres no recibía protección jurídica ni tenía las capacidades para presentar un recurso judicial.<sup>150</sup> En 2009, cuando la relatora especial para la vivienda dio seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, señaló que la problemática había incrementado debido a que el Infonavit cedió sus créditos vencidos a organismos especializados en el cobro de carteras vencidas que de manera reciente han accionado los procesos ante los tribunales para quedarse con las viviendas de las personas, sobre todo de personas de escasos recursos que recibieron un crédito con anterioridad a la crisis económica de 1994.<sup>151</sup>

En México, como señaló el relator especial, los desalojos forzosos son una realidad tanto urbana como rural. Por lo general los desalojos se realizan de forma violenta con el uso excesivo de la fuerza después de que los propietarios de las tierras se niegan a vender sus terrenos, los cuales suelen ser cotizados a un precio sumamente bajo. Ante la negación de los dueños de la tierra a vender su propiedad, que en muchos casos es también su único medio de subsistencia, las autoridades utilizan la fuerza para desalojarlos y cuando los habitantes se organizan para defender sus derechos son apresados y en muchos casos sujetos a un proceso judicial.

Muchos desalojos forzosos se deben a la ejecución de megaproyectos como carreteras, presas, aeropuertos, etc. Estos alteran la vida de las personas que habitan en las localidades de forma radical, quienes muchas veces ni siquiera reciben al-

148 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “El derecho a la vivienda adecuada: los desalojos forzoso”, Observación General 7, E/1999/22, 20 de mayo de 1997.

149 *Ídem.*

150 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, “Los derechos económicos, sociales y culturales. Vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari. Visita a México”, E/CN.4/2003/5/Add.3, 27 de marzo 2003, disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/124/16/PDF/G0312416.pdf?OpenElement>

151 Asamblea General de las Naciones Unidas, “Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik. Follow-up to country recommendations: Afghanistan, Mexico, Peru and Romania”, A/HRC/10/7/Add.2, 24 de abril de 2009, disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/114/25/PDF/G0911425.pdf?OpenElement>

gún beneficio o compensación. La Corte Interamericana ha señalado en repetidas ocasiones que los ciudadanos tienen derecho a la información y a ser consultados cuando se planean estos proyectos, específicamente cuando se trata de pueblos indígenas debido a la relación que tienen con la tierra. La consulta debe hacerse de buena fe y en etapas tempranas del desarrollo del proyecto, no sólo cuando se necesita la aprobación.<sup>152</sup> De acuerdo con la Corte Interamericana se debe realizar un estudio de impacto ambiental.<sup>153</sup> En México estas garantías rara vez se cumplen. Dada la desigualdad de fuerzas entre los propietarios de las tierras y los interesados en adquirirlas —empresas privadas o actores gubernamentales, como es el caso de la presa Paso de la Reina— se cometen violaciones graves a los derechos humanos de las poblaciones afectadas.

### Aguas abajo: el proyecto de la presa Paso de la Reina<sup>154</sup>

En el estado de Oaxaca ha sido notable la fuerte oposición contra el megaproyecto de la presa Paso de la Reina. Este caso ejemplifica las violaciones de derechos humanos que cometen las autoridades y los actores privados nacionales y extranjeros durante la realización de megaproyectos y la impunidad en la que quedan estos abusos.

### Contexto

En todo el mundo las grandes obras de infraestructura, principalmente las presas, desplazan a miles de personas y a comunidades enteras alterando su forma de vida y muchas veces las despojan de su medio de sustento; vulneran así sus derechos humanos. Las críticas a la construcción de presas han ido en ascenso en la comunidad internacional debido a las consecuencias que éstas tienen para la población local y para el medio ambiente.

### Los hechos

Desde hace tres décadas la Comisión Federal de Electricidad (CFE) ha estado interesada en construir una presa hidroeléctrica en el Río Verde, en la comunidad Paso de la Reina en la costa oaxaqueña. La información sobre dicho proyecto es escasa o no es pública. A pesar de varios intentos de obtener información a través de la Ley

152 La Corte Interamericana ha establecido que el deber de consultar “a los pueblos indígenas o tribales, en orden a posibilitar su participación efectiva en planes de desarrollo o inversión relativos a su territorio, requiere que el Estado acepte y difunda información, e implica la comunicación constante entre las partes. Estas consultas deben ser hechas de buena fe, realizarse por procedimientos culturalmente apropiados y con el objetivo de alcanzar un acuerdo. Además, debe consultarse al pueblo indígena, conforme a sus propias tradiciones y en las etapas tempranas de un plan de desarrollo o inversión, no sólo cuando surge la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si tal es el caso”. Véase, Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso del Pueblo Saramaka”, Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 133 y 134.

153 *Idem.*

154 La información contenida en los siguientes párrafos está basada en el documental “Aguas abajo: el proyecto de la Presa Paso de la Reina”, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, México, 2009.

Federal de Transparencia ésta fue denegada a los habitantes de la zona hasta que un periódico publicó una nota sobre la existencia del proyecto. La información acerca de la presa entregada por la CFE ha cambiado a través del tiempo.

En cuanto a los estudios de impacto ambiental y social la información supuestamente recaudada tampoco se ha entregado a los afectados. Se sabe que la presa tendrá una pared de 195 metros de altura. Cuanto más grande es la pared de una presa mayor es su impacto. Las presas alteran los ecosistemas y la vida de las personas que viven en las tierras aledañas pues estancan el agua del río e inundan las tierras. El impacto social y ambiental de la presa Paso de la Reina afectaría a seis municipios y más de veinte localidades, es decir, un total de tres mil hectáreas. Los habitantes de estas comunidades tendrían que cambiar su forma de vida radicalmente. Con la presa se alterarían las actividades económicas y de subsistencia de los habitantes porque muchos de los pobladores viven de la pesca. Por otro lado las presas generan riesgos para las comunidades cercanas: inundaciones, deslizamientos de tierra y envenenamiento del agua dada la producción minera de la región.<sup>155</sup> La falta de estudios sobre las características del suelo y sobre la sismicidad aumentan la posibilidad de que las poblaciones se enfrenten a un desastre.

Por si fuera poco los habitantes han sido amenazados y presionados por las autoridades locales que sostienen que si el ejido no acepta la entrada de la CFE podría entrar el ejército, o la CFE podría demandar al ejido. También han intentado cooptar a los habitantes de la región prometiéndoles centros turísticos y el desa-



155 Dada la producción minera y los materiales como cianuro que se concentran en el Río Verde es muy posible que con la presa los materiales tóxicos se concentren y extingan la fauna del río.



rollo económico de la región. En ningún caso se les ha informado cuánto dinero recibirían por sus tierras.

Desde 2007 los pobladores se han organizado en el Consejo de Pueblos Unidos por la Defensa del Río Verde para defender, mediante estrategias comunitarias, políticas y jurídicas, sus tierras.

### **Violaciones a los derechos humanos relacionadas con el megaproyecto presa Paso de la Reina**

- El Estado no ha cumplido con su obligación de consultar e informar a la comunidad.<sup>156</sup>
- El Estado no ha cumplido con su obligación de realizar un estudio de impacto ambiental.
- El Estado viola el derecho a la propiedad.
- El Estado es responsable de los engaños y la desinformación a los que se ha sometido a la comunidad y a sus defensores de derechos humanos.

Las violaciones de derechos humanos reportadas en el caso de la presa Paso de la Reina se repiten en varios casos de desalojos o de intención de desalojo forzoso ocasionados por megaproyectos. Aunado a estas violaciones al derecho a la información, a la consulta y a la propiedad, en muchos de los casos los habitantes son objeto de otras violaciones al protestar contra los abusos y defender sus derechos. Las agresiones a las que se enfrentan son similares a las que comete el Estado u otros actores aprovechándose de la impunidad que hace más riesgosa la situación de los defensores de derechos humanos. Quienes en la comunidad alzan la voz para exigir sus derechos muchas veces son hostigados y golpeados. Sucedió en los casos Parque Eólico La Venta (Región del Istmo, Oaxaca), Lomas del Poleo (Ciudad Juárez, Chihuahua) y la zona boscosa cercana a Interlomas y la Esmeralda (Estado de México). En algunos casos, incluso, son detenidos bajo acusaciones falsas como ocurrió en el caso de la presa Cerro de Oro (Oaxaca, Veracruz).

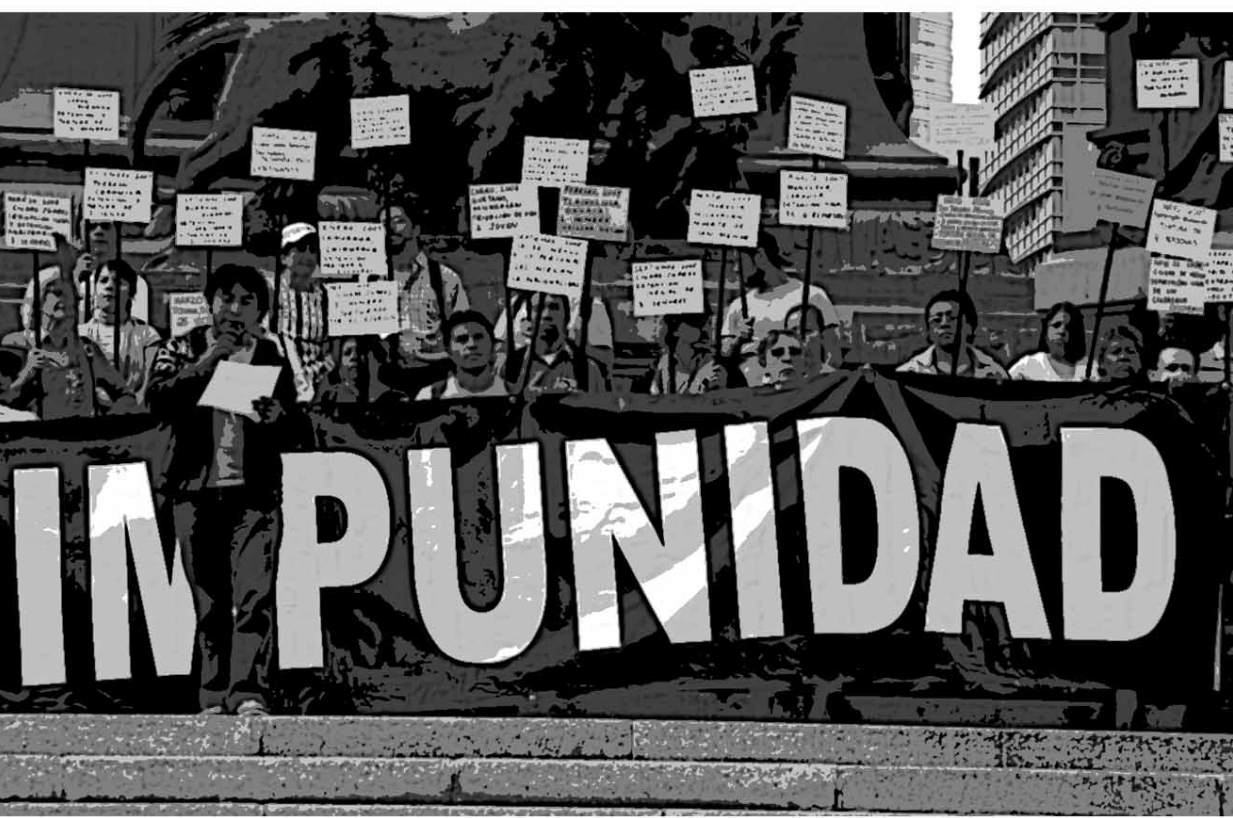
Por lo visto, en el país existen condiciones económicas, políticas y jurídicas que cierran canales de diálogo para canalizar las demandas de la sociedad. La situación se agrava por la disparidad de fuerzas y la impunidad que encubre los abusos. La defensa de los DESCA, por lo tanto, exige la organización y la movilización de las personas afectadas.

<sup>156</sup> OIT, Convenio 169.

## Algunas violaciones de DESCA en 2009

Caso	Lugar y fecha	Descripción
Parque Eólico la Venta	Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, 3 de febrero de 2009	Un grupo de golpeadores intentó nuevamente retirar el bloqueo que mantienen los ejidatarios zapotecos para impedir la construcción del Parque Eólico La Venta IV.
Presa Picachos	Mazatlán, Sinaloa, 4 de febrero de 2009	Los afectados por la construcción de la presa Picachos han sido amenazados desde que comenzaron un plantón para exigir las indemnizaciones y las viviendas prometidas.
Desalojo violento en Tláhuac por la línea 12 del metro	Tláhuac, Distrito Federal, 4 de abril de 2009	Durante la madrugada elementos de la policía y granaderos desalojaron a los dueños del ejido Tlaltenco. Hubo 19 detenidos y un herido. Los pobladores argumentan que su ejido no fue expropiado. El gobierno necesita el terreno para que transiten las vías de la línea 12 del metro.
Mina de la empresa Fortune Silver Mine	Oaxaca, municipio de San Joaquín del Progreso, 7 de mayo de 2009	Elementos de la policía desalojaron a los pobladores que bloqueaban la entrada a la mina de la compañía canadiense Fortune Silver Mine. Los manifestantes aseguran que la mina contamina los mantos freáticos y no existe un estudio de impacto ambiental. Durante la detención hubo varios detenidos y lesionados (algunos policías).
Playa Canalán	Bahía de Banderas, Nayarit, 23 de mayo de 2009	Los pobladores del Montéon fueron reprimidos por policías cuando quisieron entrar a la playa Canalán. Hubo 14 detenidos que aseguran haber sido torturados. Los habitantes han iniciado un proceso de amparo.
Lomas del Poleo	Ciudad Juárez, Chihuahua, junio de 2009	Guardias privados contratados por terratenientes amenazaron y agredieron a Carmen Quiñones. Desde 2003 los habitantes de Lomas del Poleo son hostigados para que abandonen su propiedad, ya que sobre ésta se pretende construir una carretera. El conflicto de propiedad se está tramitando en el Tribunal Agrario, pero el proceso avanza lentamente.

<p>Presa Cerro de Oro</p>	<p>Oaxaca y Valle de Uxpanapa, Veracruz, noviembre de 2009</p>	<p>Se giró una orden de aprehensión en contra de Juan Zamora González y Porfirio Méndez Martínez acusándolos de secuestro. Juan Zamora y Porfirio Méndez son defensores de los derechos de las personas afectadas por la construcción de la presa Cerro de Oro en los años ochenta. Esta presa afecta a más de 26 000 personas. El gobierno no ha cumplido con las indemnizaciones prometidas ni las reparaciones correspondientes. Cuando los afectados fueron al Tribunal para escuchar la sentencia, en la cual se resolvió que los actores carecen de legitimidad procesal para resolver el juicio, el magistrado hizo comentarios racistas, abofeteó a una de las afectadas y amenazó con presentar la denuncia por secuestro antes mencionada. Anteriormente, en 1995, Juan Zamora fue detenido y torturado por exigir los derechos de los afectados por la presa Cerro de Oro.</p>
<p>Zona boscosa cercana a Interlomas y la Esmeralda</p>	<p>Jilotzingo, Estado de México, 29 de septiembre de 2009</p>	<p>El 29 de septiembre el activista Jesús Sánchez de la Barquera fue víctima de un ataque con arma de fuego afuera de su domicilio. El activista defiende las zonas boscosas y los ejidos en una zona ubicada cerca de Interlomas y la Esmeralda. Dada la ubicación del lugar existen grandes intereses empresariales e industriales sobre el ejido.</p>



Ante las realidades económicas y políticas del país han surgido cada vez más movimientos sociales que reivindican causas específicas. El gobierno, que no proporciona medios eficientes para canalizar las demandas sociales, se incomoda con la presencia de estos movimientos y tiende a reaccionar intentando callar sus demandas no mediante soluciones, sino mediante ataques y abusos contra estos movimientos y sus miembros. Conforme disminuyen los espacios abiertos para negociar en condiciones de igualdad aumentan los movimientos sociales de personas que no encuentran otra salida a sus demandas. En 2006 hubo 600 conflictos sociales, en 2007 incrementaron a 900 y en 2008 alcanzaron la cifra de 1200.<sup>157</sup> Todos estos conflictos sociales estuvieron ligados a la lucha de las comunidades urbanas y rurales contra grandes consorcios que pretenden extraer recursos naturales o apropiarse de las tierras para ofrecer obras o servicios públicos, sin embargo el número de conflictos podría ser mayor si agregamos todos aquellos que se concentran en la defensa de otras causas en el país.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas señala que los defensores de derechos humanos se enfrentan a represalias en varios contextos, pero sufren más abusos y amenazas cuando desarrollan sus actividades en conflictos armados internos o cuando existe un descontento social y cuando las instituciones y las leyes no protegen y garantizan sus derechos.<sup>158</sup> En México se presentan todas estas condiciones. Con el “combate contra la delincuencia organizada” ha aumentado significativamente la presencia militar en varios estados y la injerencia del ejército en las instituciones de seguridad civil. Existe también un descontento social generalizado ante los abusos de poder y las condiciones precarias en que viven casi la mitad de los mexicanos.

157 Estadísticas calculadas por Servicios y Asesorías para la Paz. Véase, Matilde Pérez, “Los Cerezo narran como resistir preso”, en *La Jornada*, 8 de abril de 2009.

158 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, “Los Defensores de Derechos Humanos: Protección al derecho a defender derechos”, Folleto Informativo 29, 2004.

Por otra parte la lógica gubernamental actual se orienta fundamentalmente a la seguridad pública y las prácticas autoritarias y represivas siguen presentes. Todo lo anterior se traduce en la existencia de un ambiente adverso para la protección de los defensores de derechos humanos. La situación es peor en los estados con más presencia militar, más pobreza e instituciones menos democráticas.

En México no sólo no se protege el derecho a defender los derechos humanos, también existe un patrón de abusos en contra de los defensores y los movimientos sociales. La mayoría de estos abusos queda impune y esta impunidad fomenta que se cometan más abusos. En México no se valora ni se reconoce la actividad que desempeñan las personas y organizaciones, por lo contrario hay una tendencia a criminalizar su actividad. El resultado de lo anterior es que los abusos contra los defensores de derechos humanos quedan impunes en tanto que la defensa y la promoción de los derechos humanos son castigadas.

### ¿Quiénes son defensores de derechos humanos?

Los defensores y las defensoras de derechos humanos son quienes individualmente o de forma colectiva se esfuerzan por proteger y promover estos derechos. La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas considera que los defensores de derechos humanos se distinguen por sus actividades y por el contexto en que trabajan. En general se debe entender como defensor de derechos humanos a la persona que

actúe en favor de un derecho (o varios derechos) humano(s) de un individuo o un grupo. Los defensores abordan cualquier problema de derechos humanos incluyendo los derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales. La mayoría de estos defensores desarrolla su actividad en el plano nacional o local en defensa del respeto de esos derechos en sus propias comunidades y países.

Si bien no existe una definición precisa de quién es un defensor de derechos humanos la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos hace referencia a los individuos, los grupos y las instituciones que contribuyen



FOTO: ENRIQUE CARRASCO, S.J.



a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos.

Muchas veces las personas desempeñan actividades profesionales diferentes a la defensa de derechos humanos, pero cuando realizan actividades a favor de estos pueden ser consideradas defensoras de derechos humanos. Por citar un ejemplo, los periodistas que denuncian violaciones de derechos humanos pueden ser considerados defensores de estos.

Pueden ser considerados defensores las personas o grupos que se esfuerzan en promover los derechos humanos, desde organizaciones intergubernamentales asentadas en las mayores ciudades del mundo hasta individuos que trabajan en sus comunidades locales.<sup>159</sup> Todos desempeñan una labor importante como actores de cambio y merecen el reconocimiento y la protección del Estado.

### **Defensores de derechos humanos: violaciones a sus derechos humanos**

Los instrumentos de derechos humanos consagran derechos que los Estados deben respetar y garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción. La labor de las defensoras de derechos humanos es fundamental para la implementación universal de estos derechos así como para la existencia plena de la democracia y el Estado de derecho.<sup>160</sup> Cuando se pretende silenciar o inhibir la actividad realizada por los defensores de derechos humanos se niega a miles de personas la posibilidad de obtener justicia en los casos de violaciones a sus derechos.

De acuerdo con la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de agosto de 2009 se contabilizó un total de 36 defensoras, 72 defensores, 17 organizaciones civiles y 6 familiares que fueron presuntamente víctimas de algún tipo de agresión u obstaculización.<sup>161</sup>

En el país existe un patrón de desprestigio y criminalización en contra de los defensores de derechos humanos. El riesgo ha incrementado a tal grado que amenaza la integridad personal y la vida de los defensores. La impunidad en la que permanecen estos abusos fomenta que la situación se perpetúe. Parece funcionar la estrategia de “eliminar el mensajero para ignorar el mensaje”.<sup>162</sup> Una de las sugerencias del rela-

159 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, “Los Defensores de Derechos Humanos: Protección al derecho a defender derechos”, Folleto Informativo 29, 2004.

160 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas”, 2006.

161 Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo, Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México*, México, 2009.

162 Magdalena Gómez, “Eliminar el mensajero para ignorar el mensaje”, en *La Jornada*, 28 de abril de 2009.

tor especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas fue que se declare delito federal y se persiga en el fuero federal el asesinato de defensores de derechos humanos.<sup>163</sup> Las amenazas en contra de los defensores se reflejan en las medidas cautelares que ha dictado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para proteger a algunos defensores en el país.

Los defensores de derechos humanos son víctimas de hostigamiento y amenazas, pero también se les criminaliza y se les detiene de forma arbitraria para acusarlos de delitos que no cometieron. En muchos casos las autoridades han fabricado la evidencia para poder encarcelar a los líderes de las organizaciones o a sus miembros.

Rodolfo Stavenhagen, relator sobre la situación de los indígenas, observó durante su visita a México en 2003 que algunos defensores indígenas de los recursos naturales y el medio ambiente que se enfrentaban a caciques locales sufrían hostigamiento y eran perseguidos.<sup>164</sup>

A pesar de que el Estado es el principal responsable de proteger los derechos humanos las autoridades estatales son las responsables principales de abusos en contra de los defensores. El gobierno ha mostrado una inquietante tendencia a considerar las actividades relacionadas con los derechos humanos como contrarias a los intereses nacionales y como amenaza para la seguridad nacional. Las campañas de desprestigio dirigidas contra estos defensores se han convertido en un instrumento utilizado cada vez con mayor frecuencia para desacreditar su labor. Otros grupos que continuamente cometen abusos son las grandes empresas o los grandes terratenientes que se oponen al reconocimiento de los DESCAs así como los grupos armados que amenazan o someten a la población.

En México se desprestigia, en diversos ámbitos, a los defensores de derechos humanos. En muchas ocasiones esto se realiza a través de los medios de comunicación. Tal actividad puede observarse en el caso de José Manuel Hernández, líder campesino detenido por la PGR y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas. Autoridades gubernamentales del estado publicaron en diarios de circulación nacional (*Reforma* y *Milenio*) que José Manuel Hernández, Rogelio de la Cruz y José Manuel de la Torre fueron detenidos por pertenecer a la delincuencia organizada. Lo anterior se afirmó a pesar de que el gobierno anteriormente había llevado a cabo un cateo casa por casa en la comunidad sin encontrar armas ni drogas.

Aunado a las campañas de desprestigio contra los defensores de derechos humanos

163 Consejo Económico y Social de la ONU, "Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, visita a México", E/CN.4/2004/80/Add.2, 2003.

164 *Idem.*

ocurre la criminalización de estos, es decir, el acusarlos de delitos que no cometieron para detenerlos o simplemente desacreditarlos ante la sociedad y enajenarlos de ésta. El gobierno también criminaliza a las comunidades o individuos que ante abusos responden de forma espontánea exigiendo sus derechos. Es el caso de Alberta Alcántara Juan y Teresa González Cornelio. Las dos mujeres, del poblado ñahañhú Santiago Mexquititlán, Querétaro, fueron condenadas injustamente por un secuestro que no cometieron. Al sentenciarlas se castigó a una comunidad indígena marginada que reivindicó sus derechos ante los abusos cometidos por agentes de la extinta Agencia Federal de Investigación. Ante la respuesta colectiva y espontánea de la comunidad que exigió a unos agentes vestidos de civil (quienes destruían la mercancía vendida en un tianguis) que se identificaran y que posteriormente solicitó la intervención de un agente del ministerio público, las autoridades imputaron falsamente delitos a algunos tianguistas en represalia por impedir el abuso que se pretendía cometer.

Para minimizar los impactos de las campañas contra defensores de derechos humanos el Estado criminaliza la protesta y obstruye su trabajo. La Comisión Interamericana subraya que la participación política y social a través de la manifestación pública es importante para la consolidación de la vida democrática de las sociedades. Dicha participación, como ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad de reunión, reviste un interés social imperativo, lo que deja al Estado un marco muy acotado para justificar una limitación de estos derechos. En este sentido la finalidad buscada al reglamentar el derecho de reunión no puede ser la de crear una base para que ésta o la manifestación sean prohibidas. No se puede considerar el derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo *per se*.<sup>165</sup> Al penalizar las manifestaciones se priva a las personas de las posibilidades de exigir sus derechos cuando no cuentan con otras vías. En México muchas veces se giran órdenes de aprensión por obstrucción de la vía pública a manifestantes que plantean exigencias legítimas y no son atendidos por las autoridades.



Cuando las manifestaciones son interrumpidas con el pretexto de que éstas se han tornado violentas el despliegue de la fuerza pública suele ser excesivo, igual resul-

<sup>165</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas", 2006.

ta excesivo el uso de la fuerza pública por las corporaciones policiales que participan en este tipo de operativos. La falta de un reglamento para el uso de la fuerza en todas las entidades de la república, excepto en el Distrito Federal, fomenta los abusos. El uso excesivo de la fuerza pública en estas manifestaciones es un abuso y un castigo para las personas que exigen sus derechos.

A causa del trabajo que realizan, en muchas ocasiones los defensores de derechos humanos se enfrentan a abusos cometidos directamente contra ellos. La denuncia de violaciones de derechos humanos, la exigencia de que estos se cumplan, la protesta ante los abusos, la defensa de las víctimas y la promoción y educación en derechos topan con intereses dispares. Los opositores a megaproyectos son claras víctimas de hostigamiento, amenazas, detenciones privadas, entre otros abusos. Ejemplo de esto son los abusos cometidos contra la comunidad Mitzitón, en Chiapas, que se opone a la construcción de la autopista San Cristóbal-Palenque.

Un patrón recurrente en las regiones conflictivas es la criminalización de las actividades de protesta, denuncia, resistencia y movilización social de los afectados, lo cual implica con frecuencia la imputación de múltiples delitos, la fabricación de delitos difíciles o imposibles de demostrar, la detención ilegal de los acusados, los abusos físicos, la dilación del proceso judicial, etc. El relator sobre derechos de los indígenas señala que en estas regiones constantemente se reportan detenciones, allanamientos, acoso policial, amenazas y enjuiciamientos a autoridades y líderes comunitarios, a dirigentes y miembros de organizaciones indígenas y sus defensores, así como “desaparecidos transitorios”, es decir, personas privadas ilegalmente de su libertad por algún tiempo. El objetivo último de todo lo anterior es desarticlar la actividad social legítima e intimidar a sus participantes.<sup>166</sup>

En 2009 hubo un elevado número de abusos y criminalización contra los defensores de derechos humanos en Chiapas. En ese estado se cometieron amenazas, cateos ilegales y hostigamiento contra varios defensores de derechos humanos, algunos casos son:<sup>167</sup> el hostigamiento contra Yolanda Castro y Daniel Luna; la detención arbitraria y los golpes contra José Emiliano Nandayapa Déciga; la agresión sufrida por Ricardo Lagunes Gasca realizada por paramilitares; el despliegue militar en la comunidad de San Sebastián Bachajón; la detención y privación de su libertad de José Manuel Hernández y el allanamiento a la casa de Adolfo Guzmán.

Además de los abusos en contra de los defensores de derechos humanos en Chiapas se registra un patrón de acusación a los defensores de derechos humanos de pertenecer a células armadas, siendo que la defensa de derechos humanos que rea-

166 Consejo Económico y Social de la ONU, “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, visita a México”, E/CN.4/2004/80/Add.2, 2003.

167 Los casos que se presentan a continuación son sólo algunos de los muchos abusos que se cometen contra los defensores de derechos humanos en Chiapas.



lizan es completamente pacífica. Tal es el caso de Yolanda Castro y Daniel Luna. Ambos son defensores de derechos humanos en Chiapas y cuentan con un largo historial de defensa de derechos tanto civiles y políticos como económicos sociales y culturales.

Los defensores del medio ambiente y de los recursos comunitarios también son frecuentemente blanco de abusos. Los intereses de las empresas muchas veces chocan con los intereses de los propietarios de ejidos y tierras comunales. En México entre 2006 y 2008 fueron documentados 41 casos en los que hubo represión policial, detenciones arbitrarias, enfrentamientos intercomunitarios, amenazas, hostigamientos y asesinatos contra los defensores ecologistas en los estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Veracruz, San Luis Potosí y Yucatán.<sup>168</sup> La mayor parte de estos abusos se debe a que los habitantes se organizaron para defender su tierra y sus recursos.

Esta tendencia de abusos en contra de los defensores de derechos ambientales se puede observar en el caso de Aldo Zamora.

### Aldo Zamora: defensor ambientalista

#### Contexto

A unos kilómetros del Distrito Federal se encuentra el corredor biológico Ajusco-Chichinautzin: zona boscosa de gran magnitud que proporciona prácticamente 75% del agua que se consume en la Ciudad de México, por lo que Greenpeace ha denominado esta área “el gran bosque de agua”.

168 Liliana Alcántara, “Hostigaron a 41 activistas sociales en dos años. Los reprimen por defender la tierra”, en *El Universal*, 22 de abril de 2009.



En la zona del gran bosque de agua operan, con tolerancia e incluso complicidad de las autoridades, grupos delincuenciales organizados que se dedican a la tala inmoderada de árboles. Su poder en la zona es tal que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente ha aceptado que algunas comunidades viven en la “ingobernabilidad”, pues las autoridades se ven rebasadas por los grupos de taladores clandestinos, a los que los comuneros llaman “talamontes”.

Ante la inactividad de las autoridades responsables las comunidades ubicadas en las inmediaciones del bosque se han organizado para defender los árboles. No obstante la organización de la gente se ha visto obstaculizada a menudo por los taladores e incluso por las propias autoridades. Los comuneros tlahuicas del municipio de Ocuilan, en el Estado de México, han denunciado la tala inmoderada ante diversas autoridades por lo que han sido objeto de diversos ataques y amenazas desde el año 2005.

## **Hechos**

El 15 de mayo de 2007 los hijos y hermanos del señor Ildefonso Zamora fueron emboscados por cuatro personas que les cerraron el paso en una carretera y los obligaron a bajar de su vehículo. Dispararon contra Aldo Zamora Gómez de 21 años de edad. Perdió la vida en el momento. Su hermano Misael Zamora de 16 años resultó herido. Las demás personas presentes resultaron ilesas pues el ataque fue claramente dirigido hacia los hijos del señor Zamora. Los testigos identificaron plenamente a los atacantes: conocidos taladores de la zona e hijos de uno de los principales cabecillas de estos grupos.

Después del asesinato de Aldo Zamora se inició la averiguación previa y nueve días después se libraron órdenes de aprehensión en contra de los presuntos responsables homicidas. Sin embargo no fueron detenidos. El miércoles 1 de agosto la policía ministerial del Estado de México detuvo a dos de los presuntos responsables del asesinato de Aldo Zamora. El 7 de agosto el juez primero en Tenancingo, Estado de México, les dictó auto de formal prisión. Actualmente enfrentan su proceso penal.

## **Violaciones a los derechos Humanos**

En el caso de Aldo Zamora queda en evidencia que el Estado no garantiza la protección de los defensores de derechos humanos y cuando se denuncian abusos contra estos defensores las autoridades no actúan de forma rápida y eficiente para castigar a los responsables. Actualmente sólo dos de los presuntos responsables de la muerte de Aldo Zamora están siendo procesados y continúan abiertas dos órdenes de aprehensión. La impunidad persiste.



## Impunidad en los abusos contra defensores de derechos humanos

El clima de impunidad generalizada, uno de los problemas más graves en materia de derechos humanos, también es un factor importante que agudiza los riesgos asociados a la labor de los defensores de estos derechos. La falta de transparencia y rendición de cuentas en el funcionamiento de las instituciones estatales fortalece el arraigamiento de la impunidad. La inacción del Estado beneficia a actores privados que vulneran los derechos humanos de los defensores de derechos humanos. En México los abusos cometidos contra los defensores de derechos humanos, como la mayoría de los abusos cometidos contra la población, quedan impunes. Las autoridades actúan lenta y negligentemente para solucionar el caso, lo que contrasta con la rapidez de su actuación cuando incriminan o falsifican delitos para criminalizar a los defensores de derechos humanos.

### El ciclo de la impunidad

A lo largo de este informe se ha descrito la relación entre la impunidad y la falta de cumplimiento de los derechos humanos. Hay en el origen de esta relación un historial de abusos, agravios y violaciones de derechos humanos envueltos en las condiciones de desigualdad, pobreza, militarización, falta de representatividad y de canalización de las demandas ciudadanas. Las personas ante los abusos se organizan y movilizan para reivindicar sus derechos. El gobierno permanece impasible. Las personas continúan exigiendo. El gobierno interviene para callar, inhibir o reprimir. Así, como sucedió en Oaxaca o en Atenco, la historia que comienza con los abusos cometidos desde el poder y que permanecen en la impunidad muchas veces continúa con nuevos abusos. Y la impunidad también se repite.

## Obstáculos y agresiones contra defensores de derechos humanos

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Hostigamiento contra Yolanda Castro y Daniel Luna</b>	Hostigamiento contra los defensores de derechos humanos Yolanda Castro y Daniel Luna del Frente Nacional de Lucha por el Socialismo y del Movimiento de Resistencia Popular del Sureste (FSLN-MRPS). Yolanda Castro Apresa ha defendido los derechos de las mujeres en Chiapas y ha participado en diferentes movimientos sociales. Desde 1994 ha recibido amenazas por su trabajo, en 2008 fue sustraído de su domicilio su USB y archivos de su computadora personal. Daniel ha participado en la defensa de los derechos indígenas y los DESCA en el estado. Desde 1999 ha recibido constantes amenazas. Ambos organizaron cinco Foros Estatales de la Resistencia Contra las Altas Tarifas de la Energía Eléctrica. Actualmente se integran averiguaciones previas para señalarlos como integrantes de células de grupos armados. En septiembre se organizó una marcha para exigir el cese del hostigamiento.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
Chiapas	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Intento de asesinato de Margarita Marín de las Nieves, Modesta Laureano Petra y Santiago Ponce Lola, miembros de la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco</b>	En abril de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó medidas provisionales a favor de 107 defensores de derechos humanos en Guerrero. Posteriormente el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan acordó medidas de protección con el gobierno para Margarita Martín de las Nieves y Guadalupe Castro Morales, cuyos esposos fueron asesinados. El funcionario encargado de su protección no se presentó por lo que Margarita Nieves tuvo que salir sin escolta hacia su comunidad acompañada de sus cuñados Modesta Laureano y Santiago Ponce. En el camino una persona les disparó con una escopeta, pero lograron escapar.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
Guerrero, junio de 2009	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Lomas del Poleo, Carmen Quiñones Ortiz</b>	Guardias privados contratados por terratenientes amenazaron y agredieron a Carmen Quiñones. Desde 2003 los habitantes de Lomas del Poleo sufren hostigamiento para que abandonen su propiedad, ya que sobre ésta se busca construir una carretera. El conflicto de propiedad se está tramitando en el Tribunal Agrario, pero el proceso avanza lentamente.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
Chihuahua, junio de 2009	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>José Emiliano Nandayapa Déciga</b>	Activista cultural por la libertad de expresión en San Cristóbal de Las Casas. José Emiliano fue detenido por tres policías que lo montaron a una camioneta donde lo golpearon. Cuando él y su familia fueron a poner la denuncia fueron amenazados. Posteriormente, tras denunciar los hechos en una estación de radio, fueron perseguidos por dos policías. Cuando acudieron a denunciar estos hechos ante el ministerio público se burlaron de ellos y les advirtieron del peligro que conllevaba denunciar a policías.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Chiapas, 27 de junio de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Presos de Candelaria</b>	El 10 de julio de 2009 fueron detenidos arbitrariamente en dos operativos las señoras Sara López González y Guadalupe Lizcano y los señores Joaquín Aguilar Méndez, Elmer Castellanos Contreras y Guadalupe Borja, adherentes de la Otra Campaña, quienes se han estado manifestando contra las altas tarifas de la energía eléctrica en el municipio de Candelaria. Durante las detenciones los agentes insultaron, amenazaron y golpearon a los detenidos. En noviembre de 2008, el representante legal de la CFE denunció a los detenidos por un presunto secuestro, acusación completamente falsa. <b>Contexto:</b> La Red Nacional de Resistencia Civil contra las Altas Tarifas de Energía Eléctrica, movimiento de resistencia contra los altos cobros de la energía eléctrica se está organizando en varias partes del país, como los estados de Veracruz, Chiapas, Oaxaca y Guerrero, a través de movimientos civiles que se expresan para reivindicar sus derechos colectivos. Muchos de los miembros del movimiento son integrantes de pueblos indígenas y habitan en ejidos o tierras comunales y actualmente también están defendiendo sus tierras y sus recursos. En julio de 2009 se realizó una manifestación por la liberación de los presos y a favor del movimiento; a ésta llegó un convoy de militares que amenazó e insultó a los manifestantes. La persecución legal incluye otras 27 órdenes de aprehensión por "robo de riqueza a la nación". En julio, en Chiapas, el Consejo Autónomo Regional de la Zona Costa de Chiapas se manifestó para solidarizarse con los detenidos y exigir tarifas más bajas. En agosto se reunió el movimiento en Veracruz.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>La Candelaria, Campeche, julio de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Marcelino Coache Verano</b>	Marcelino Coache Verano, víctima de detención arbitraria, secuestro y tortura en marzo de 2009 por su carácter de activista político al lado de la APPO, ha recibido amenazas contra su familia, su abogada y un defensor de derechos humanos que acompaña su caso. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha solicitado medidas cautelares para el señor Marcelino Coache Verano y para los miembros de su familia.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Oaxaca, 17 de agosto de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Detención de opositores a tiradero de basura</b>	El 24 de agosto fueron detenidos por dos personas vestidas de civil con armas largas Francisco Estrada Castro y Luis Gutiérrez Montiel. Los detenidos se oponen a la instalación de un basurero en la entrada del poblado La Mina porque no cumple con las normas ambientales. Testigos señalaron que había más de 200 efectivos de la policía estatal cerca del poblado. El basurero, pese a su clausura por no contar con las condiciones y la capacidad necesaria, sigue recibiendo 1500 toneladas de basura al día incluyendo desechos biológico infecciosos e industriales. La Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México emitió una recomendación en relación con el derecho al medio ambiente sano y las afectaciones a la salud ocasionadas por el basurero. El basurero fue construido y es administrado por la empresa Vige Rellenos Sanitarios (con graves antecedentes de contaminación en otros estados del país como San Luis Potosí) y La Estación de San Antonio la Isla S.A de C.V. La comunidad ha agotado los recursos legales sin poder obtener una solución, por lo que comenzaron las manifestaciones.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>San Antonio de la Isla, Estado de México, 24 de agosto de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Ricardo Lagunes Gasca, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas (Frayba)</b>	Ricardo Lagunes Gasca, abogado del Frayba, fue atacado por integrantes de la Organización para la Defensa de los Derechos Indígenas y Campesinos (OPDDIC), grupo de corte paramilitar. Los agresores lo bajaron del coche y lo golpearon. Traían armas de fuego, palos y machetes. Ejidatarios integrantes de La Otra Campaña intervinieron en su rescate, en el acto resultó herido de bala en una pierna el señor Carmen Aguilar Gómez, habitante del ejido San Sebastián Bachajón, quien posteriormente murió. También fue golpeada la señora Rosa Díaz Gómez. El 3 de noviembre se detuvo a los agresores, pero estos fueron puestos en libertad por no contar con suficientes pruebas para acusarlos de tentativa de homicidio. Los miembros de la OPDDIC liberados siguen hostigando a los miembros de La Otra Campaña. <b>Antecedentes:</b> la escalada de violencia comenzó con las amenazas de desalojó por parte de la OPDDIC y la detención del profesor Manuel Aguilar Gómez, dirigente de la comunidad. Desde junio de 2009 varios miembros del Frayba han sido hostigados, calumniados y denunciados penalmente, entre ellos don Samuel Ruiz García (presidente del Centro) y Diego Cadenas Gordillo (director del Centro).
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Jotolá, Chiapas, 18 de septiembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Detención de Rogelio de la Cruz González y José Manuel de la Torre Hernández, miembros de la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ)</b>	Rogelio de la Cruz González y José Manuel de la Torre Hernández fueron detenidos de forma arbitraria en sus domicilios y sus familias fueron amenazadas.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Chiapas, 24 de octubre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>K'inal Antsetik</b>	El Centro de Formación y Capacitación para Mujeres de la asociación civil K'inal Antsetik (Tierra de Mujeres) sufrió un ataque e intento de destrucción de sus instalaciones. A lo largo de quince años de historia K'inal Antsetik ha sufrido, en diferentes momentos, coacciones, amenazas, agresiones y ataques. Yolanda Castro Apresa colabora con este centro.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 27 de septiembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Mitzitón</b>	El 18 de agosto funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes intentaron que los ejidatarios firmaran un acta de asamblea para permitir la construcción y el paso de la carretera de San Cristóbal a Palenque por Mitzitón. El 29 de septiembre la misma secretaría entregó un documento, fechado el mes de febrero de 2009, que rectificaba las sospechas sobre el proyecto de la carretera San Cristóbal-Palenque. Como respuesta a este documento la comunidad se está organizando. Ejidatarios adherentes de La Otra Campaña se han declarado en resistencia contra el paso de la autopista San Cristóbal-Palenque que afecta 40 hectáreas de monte (que incluye bosques de pinabeto y roble), 10 hectáreas de cultivo y 2 pozos de agua. Dentro de la comunidad surgió una agrupación religiosa llamada Iglesia Alas de Águila de la cual se desprende un grupo de corte paramilitar llamado Ejército de Dios. Este grupo se ha declarado favorable al paso de la autopista por Mitzitón, ocasionando la confrontación en la comunidad. El 21 de julio los paramilitares atropellaron a los ejidatarios miembros de la Otra Campaña que iban a revisar un terreno común invadido por estos grupos. En la agresión murió Aurelio Díaz Hernández y resultó lesionado Javier Gómez Heredia. Durante este ataque Fernando Heredia y José Heredia Jiménez fueron heridos a garrotazos. Solamente uno de los paramilitares ha sido detenido.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Mitzitón, Chiapas, 27 de septiembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>San Sebastián Bachajón</b>	<p>En junio de 2007 se dio el control de las casetas de cobro a la OPDDIC, luego de que el estado les otorgara documentación falsa para probar su pertenencia al ejido. El 18 de junio de 2008 los pobladores del ejido San Sebastián Bachajón tomaron la caseta ejerciendo su derecho. Tras este acontecimiento fueron detenidas siete personas, entre ellas los hermanos Antonio y Jerónimo Gómez Saragos (que continúan privados de su libertad). A mediados de abril la caseta de cobro de acceso a las cascadas de Agua Azul fue desmantelada de manera violenta en el operativo mixto de fuerzas policiales estatales y federales contra los ejidatarios para tomar control territorial de la zona. Se detuvo a ocho personas. El 18 de septiembre, en una emboscada en Jotolá, un habitante de San Sebastián Bachajón, Carmen Aguilar Gómez es herido de bala por los paramilitares. El 27 de septiembre se registró la presencia amenazante de aproximadamente 250 efectivos de la Policía Estatal Preventiva después de que los ejidatarios recuperaran de forma pacífica la caseta que se encuentra dentro de su ejido. El despliegue de fuerzas de seguridad pública representa una continua amenaza para la comunidad, ya que la táctica de generar rumor de ataque contra comunidades en resistencia ha sido una constante en la implementación de la estrategia de contransurgencia y existe un riesgo real de que dicha amenaza se materialice.</p>
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Xhanil, Chiapas, 29 de septiembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>José Manuel Hernández Martínez, Jordán López Aguilar, José Santos López Aguilar, Juan Jiménez Zepeda y Ballardo Hernández de la Cruz (OCEZ)</b>	<p>José Manuel Hernández (Chema), líder campesino, fue detenido por funcionarios de la PGR y la PGJE vestidos como empleados de la CFE en Venustiano Carranza. Durante la detención perdió la vida Jordán López Aguilar y fueron lesionados José Manuel Hernández Martínez, Jordán López Aguilar, José Santos López Aguilar, Juan Jiménez Zepeda y Ballardo Hernández de la Cruz. <b>Antecedentes:</b> La OCEZ es una organización que lucha por la defensa de la tierra en Chiapas y Chema ha jugado un papel importante dentro de esta organización. En 1983 fue detenido y acusado de delitos que no cometió, Amnistía Internacional lo adoptó como preso de conciencia. En 2007 el ejército entró a la comunidad para buscar supuestos campos de entrenamiento del EPR. Recientemente Chema participó en la huelga de hambre del movimiento en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chiapas. En octubre fue trasladado sin aviso a un penal de máxima seguridad en Nayarit (Cefereso número 4). El 17 de octubre murió Ballardo Hernández de la Cruz, lesionado durante la detención de José Manuel Hernández. Posteriormente el gobierno publicó en diarios de circulación nacional (<i>Reforma</i> y <i>Milenio</i>) que José Manuel Hernández, Rogelio de la Cruz y José Manuel de la Torre fueron detenidos por pertenecer a la delincuencia organizada. El gobierno anteriormente había realizado un cateo casa por casa en la comunidad sin encontrar armas ni drogas.</p>
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>San Cristóbal de las Casas, Chiapas, 30 de septiembre de 2009</b>	



CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Casa del Migrante Belén</b>	El 30 de septiembre de 2009 un joven de origen hondureño presuntamente asesinó a cuchilladas a Perla Judith Quintero Caballero e hirió de gravedad a Leslie Flores. Tras este asesinato se inició el hostigamiento contra los migrantes y la Casa del Migrante Belén, así como en contra de su fundador el padre Pedro Pantoja Arreola.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Saltillo, Coahuila, 30 de septiembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Salomón Monárrez</b>	El secretario del Frente Cívico Sinaloense recibió tres balazos enfrente de su casa. El Frente Cívico Sinaloense se ha caracterizado por denunciar los abusos cometidos en el marco de los operativos realizados contra la delincuencia organizada.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Sinaloa, septiembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Miguel Ángel Pérez Casales, Concejo de Pueblos de Morelos</b>	El activista indígena Miguel Ángel Pérez Casales del Concejo de Pueblos de Morelos fue asesinado el 31 de octubre de 2009. El asesinato ocurrió poco antes de que se preparara para asistir al Encuentro Indígena en la comunidad de Coajomulco, donde se recibiría a partir de las 4 de la tarde a la delegación del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra de Atenco. Las autoridades han actuado con negligencia y hay notorias contradicciones en las versiones difundidas sobre el tipo de lesiones encontradas en el cuerpo.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Morelos, 31 de octubre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Adolfo Guzmán</b>	La casa de Adolfo Guzmán, miembro del equipo de Enlace Comitán fue allanada con una supuesta orden de cateo. Durante el allanamiento los oficiales de la Policía Ministerial se portaron violentos y mantuvieron separados a los menores de sus padres. Durante esa noche hubo también operativos y cateos contra líderes campesinos y mujeres líderes de canasteras (vendedoras del mercado). Las autoridades no han entregado la supuesta orden de cateo y han turnado a Adolfo Guzmán a diversas autoridades, ninguna le ha dado una respuesta. Con el aumento del despliegue militar han aumentado los abusos en la zona. Además de la militarización existe riesgo de desalojo en los poblados Salvador Allende, Nuevo San Gregorio y Ranchería Corozal.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Comitán, Chiapas, 8 de noviembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Presa Cerro de Oro</b>	Se giró una orden de aprehensión contra Juan Zamora González y Porfirio Méndez Martínez acusándolos de secuestro. Juan Zamora y Porfirio Méndez son defensores de los derechos de las personas afectadas por la construcción de la presa Cerro de Oro en los años ochenta. Esta presa afecta a más de 26 000 personas. El gobierno no ha cumplido con las indemnizaciones prometidas ni las reparaciones correspondientes. Cuando los afectados fueron al tribunal para escuchar la sentencia, en la cual se resolvió que los actores carecen de legitimidad procesal para resolver el juicio, el magistrado hizo comentarios racistas, abofeteó a una de las afectadas y amenazó con presentar la denuncia por secuestro antes mencionada. En 1995 Juan Zamora fue detenido y torturado por exigir los derechos de los afectados por la presa Cerro de Oro.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Oaxaca y Valle de Uxpanapa, Veracruz, noviembre de 2009</b>	

CASO	DESCRIPCIÓN
<b>Santo Domingo Ixcatlán y Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas (CEDHAPI)</b>	El 11 de octubre cien hombres con armas de fuego atacaron a seis policías enviados para proteger a la población. Ante este suceso los policías salieron huyendo y los hombres armados sitiaron el poblado. Entre los residentes atrapados está la defensora de derechos humanos María de la Luz Martínez del Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas (CEDHAPI). Se presume que los hombres armados trabajan para el cacique local asociado con la autoridad municipal. <b>Antecedentes:</b> En abril de 2008 tres miembros de la comunidad fueron asesinados; en diciembre de 2008 un grupo de hombres ya había sitiado el poblado y en mayo de 2009 la defensora María de la Luz Martínez fue amenazada de muerte. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó medidas cautelares para proteger a la población. El conflicto se debe a que los pobladores se niegan a vender sus tierras comunitarias. El cacique fue detenido en mayo por el asesinato de las tres personas, pero otros tres presuntos culpables no han sido detenidos.
<b>LUGAR Y FECHA</b>	
<b>Santo Domingo Ixcatlán, Oaxaca, 11 de octubre de 2009</b>	





FOTO: ENRIQUE CARRASCO, S.J.

La impunidad sigue siendo una realidad en nuestro país. La transición democrática es solo un supuesto cuya existencia debe ser cuestionada. Para construir una sociedad democrática que alcance efectivamente a los más pobres y a todas las regiones es necesario realizar diversos cambios, muchos de ellos radicales. El actual sistema político, condicionado por la consecución de objetivos económicos, no se traduce en el respeto a los derechos humanos como quieren proyectar los gobernantes al exterior. El gobierno federal, y a ejemplo de éste o cobijados por sus omisiones, los otros órdenes de gobierno se han decantado por continuar con la impunidad. El gobierno federal se empecina en la defensa del fuero militar para investigar todos los abusos que se cometen en la “lucha contra la delincuencia organizada”. Por otro lado la actuación del Estado contra los defensores de derechos humanos muestra que perduran las prácticas autoritarias en el país. Sin embargo, tan grave como lo anterior, persiste en el país la mayor de las violaciones, la desigualdad económica y la pobreza extrema que afectan a las mayorías.

Con este informe no pretendemos elaborar propuestas de reformas ni señalar medidas que deben tomar las autoridades para disminuir la impunidad y garantizar y respetar los derechos humanos. No tenemos nada que recomendar, lo hemos hecho ya en muchos informes que preceden a éste. Lo han hecho también, reiteradamente, organismos internacionales y la sociedad civil. Nuestro objetivo es denunciar y señalar los lastres que impiden el paso de este país a la democracia.

Ante los abusos del gobierno y de los particulares, y la impunidad ante estos abusos, la sociedad se ha organizado para demandar sus derechos, entre ellos su derecho a la justicia. Las organizaciones, los colectivos, los movimientos, en fin, quienes levantan la voz para reivindicar la dignidad en este mundo que queremos nuestro y bueno, sobre todo para los pobres, pese a los obstáculos y regresiones van minando día a día

la impunidad. A través de sus acciones y demandas se evidencia el doble discurso del gobierno que defiende los derechos humanos ante la comunidad internacional, pero los viola al interior. Hoy estas acciones constituyen gritos, a veces desesperados, otras veces son signo de la impotencia. Es preciso sumar voces y hacer de este país un espacio donde habite la justicia cuando sea desterrada la impunidad.

El silencio y la inacción fomentan los abusos y la impunidad, los defensores de derechos humanos son actores de cambio. Se necesita mayor participación, más movimientos sociales, más personas que levanten la voz para dejar atrás este clima de impunidad en el que vivimos.