
Amnistía Internacional

MÉXICO: Se atreven a alzar la voz

Diciembre de 2001

RESUMEN

ÍNDICE AI: AMR 41/040/2001/s
DISTR: SC/CC/GR/HRD

Este informe expone las múltiples y diversas dificultades y violaciones de derechos humanos con las que se enfrentan los defensores de los derechos humanos en México. Basándose en los casos de hostigamiento que han sufrido los defensores desde 1996, el documento refiere los obstáculos y las campañas de persecución con los que se han encontrado los defensores de los derechos humanos en sus esfuerzos para mejorar la situación de estos derechos en México. El informe examina casos ocurridos tanto durante el mandato del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) como durante el del presidente Vicente Fox Quesada (2000-). Los abusos estudiados por Amnistía Internacional durante 2001 indican que el hostigamiento sigue siendo reiterado y que la situación no cambiará a menos que las autoridades adopten medidas y reformas inmediatas que afecten a todos los niveles del Estado.

Las autoridades mexicanas, pasadas y presentes, han tratado de silenciar a los defensores de los derechos humanos mediante actos generalizados de hostigamiento que han revestido la forma de cargos penales falsos, campañas públicas de desprestigio y operaciones de vigilancia. Además de obstaculizar su labor, estas actividades desvían la atención de los abusos que denuncian los defensores y debilitan la autoridad moral tanto del movimiento de derechos humanos como de las normas internacionales que protegen estos derechos.

El alcance de la persecución que sufren los defensores de los derechos humanos en México quedó trágicamente patente con el homicidio, el 19 de octubre del 2001, de la abogada de derechos humanos Digna Ochoa y Plácido. La muerte de Digna Ochoa podría haberse evitado si se hubieran investigado debidamente las amenazas y los ataques de que había sido blanco.

En la gran diversidad de abusos que se cometen contra los defensores de los derechos humanos, como la utilización del sistema legal con fines espurios, tortura y malos tratos, intentos de homicidio y amenazas, están involucrados funcionarios públicos de todos los niveles, así como personas que actúan en su nombre. Es evidente que, en muchos casos, el objetivo de estos ataques contra los defensores de los derechos humanos es silenciar o debilitar sus denuncias para que sus autores puedan eludir el enjuiciamiento penal. Por otra parte, altos cargos gubernamentales han tolerado los ataques, al adoptar medidas insuficientes para impedirlos, para condenarlos o para garantizar el derecho a la justicia de las víctimas asegurando el castigo de los responsables. Con esta actuación, las autoridades consienten en encubrir violaciones de derechos humanos.

La actuación de las Procuradurías Generales de Justicia —los organismos, tanto federales como estatales, encargados de los servicios de procuración de justicia en México— dirigida a garantizar que los responsables de los casos que se examinan en este informe respondan de sus actos y sean juzgados, ha sido.

en el mejor de los casos, negligente y, en el peor, obstruccionista. La incapacidad en la práctica de las Procuradurías Generales de Justicia para impartir justicia en casos de violaciones de derechos humanos cometidas contra defensores se ve agravada por el hecho de que muchos de los funcionarios públicos acusados de estas violaciones son funcionarios de las propias Procuradurías.

El 1 de diciembre del 2000 asumió el poder el nuevo gobierno federal del presidente Vicente Fox Quesada, del Partido de Acción Nacional (PAN), de la oposición, tras haber derrotado al Partido Revolucionario Institucional (PRI), que llevaba más de 70 años ininterrumpidos en el poder. En su discurso de toma de posesión, Fox prometió que su gobierno respetaría plenamente los derechos humanos y el Estado de derecho. Dos meses después, en febrero del 2001, anunció varias reformas a la Constitución mexicana, entre ellas propuestas concretas para que México cumpla las normas internacionales de derechos humanos.

La responsabilidad de resolver todos los casos que se examinan en este informe corresponde al gobierno actual. Sin embargo, prácticamente todos los casos, pasados y presentes, siguen sin resolverse de forma satisfactoria. El nuevo gobierno del presidente Vicente Fox Quesada no ha tomado medidas suficientes para esclarecer la verdad, hacer avanzar las investigaciones, garantizar que los responsables sean castigados conforme a las leyes nacionales e internacionales, y ofrecer una reparación adecuada a las víctimas.

Además, Amnistía Internacional observa con honda preocupación el número de nuevos casos de acoso contra defensores de los derechos humanos producidos en el 2001, el número de cargos penales pendientes que existen contra estos defensores, así como el homicidio de la abogada defensora de derechos humanos Digna Ochoa.

El informe concluye instando al nuevo gobierno a que convierta en hechos su retórica sobre los derechos humanos mediante la adopción de medidas efectivas, ponga en práctica las recomendaciones de los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, así como las recomendaciones de Amnistía Internacional sobre los defensores de los derechos humanos, e implante una política integral en relación con estos defensores que conlleve transformaciones radicales en todos los niveles del aparato del Estado

El trato que dan las autoridades al movimiento de derechos humanos es un indicador de la voluntad política del gobierno de respetar los tratados y convenios internacionales de los que es parte y que ha prometido cumplir. Poner fin a la práctica de acosar a los defensores constituiría una señal inequívoca de la intención del nuevo gobierno de mejorar efectivamente la precaria situación de los derechos humanos en México.

PALABRAS CLAVE: DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS / HOSTIGAMIENTO / EJECUCIÓN EXTRAJUDICIAL / IMPUNIDAD / INVESTIGACIÓN DE ABUSOS / CARGOS PENALES POR MOTIVOS POLÍTICOS / TORTURA/MALOS TRATOS / ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES / INSTRUMENTOS DE DERECHOS HUMANOS / VIGILANCIA / INTENTO DE ASESINATO / FOTOGRAFÍAS

Este texto resume el documento titulado *México: Se atreven a alzar la voz* (Índice AI: AMR 41.040/2001/s), publicado por Amnistía Internacional en diciembre del 2001. Si desean más información o emprender acciones sobre este asunto, consulten el documento principal. Pueden encontrar una amplia selección de materiales de Amnistía Internacional sobre éste y otros temas en <<http://www.amnesty.org>> y recibir nuestros comunicados de prensa por correo electrónico:

<<http://www.web.amnesty.org/web/news.nsf/thisweek?openview>>. Para los documentos traducidos al español consulten la sección «centro de documentación» de las páginas web de EDAI en <<http://www.edai.org/centro/>>.

Amnistía Internacional

MÉXICO: Se atreven a alzar la voz



Diciembre de 2001
Índice AI: AMR 41/040/2001/s
Distr: SC/CC/GR/HRD

Índice

Introducción	1
México: los derechos humanos y los defensores de los derechos humanos	1
El trabajo de Amnistía Internacional con los defensores de los derechos humanos	7
La protección internacional de los defensores de los derechos humanos	8
La responsabilidad de los gobiernos de proteger a los defensores de los derechos humanos y adoptar medidas para garantizar que puedan realizar su labor libremente	9
Restricciones que afectan a los defensores de los derechos humanos en México	11
Cargos por motivos políticos	11
Campañas públicas de desprestigio	16
<i>Vigilancia y robo de información sobre casos de derechos humanos</i>	18
Tortura y malos tratos a defensores de los derechos humanos	21
Atentados contra la vida	23
Amenazas e intimidación	25
La colaboración internacional	28
Conclusiones	30
Recomendaciones	33
APÉNDICE I.- 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	37
APÉNDICE II.- Tratados regionales e internacionales de derechos humanos ratificados por México	43

MÉXICO:

Se atreven a alzar la voz

Introducción

Los defensores de los derechos humanos son hombres y mujeres que actúan individual o colectivamente para contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos fundamentales de los pueblos y de las personas. Esta labor incluye la búsqueda de la verdad y de la justicia, en el caso de las violaciones de derechos humanos; la lucha en favor de la igualdad entre los sexos y las razas; la protección de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos de los pueblos indígenas; y la lucha contra el hambre, la pobreza y la discriminación. Los defensores trabajan en diversas esferas de la sociedad y su labor se inspira y se basa en las normas de derechos humanos.

En todas las sociedades, sea cual fuere el grado de democracia de que gocen, la vigilancia independiente que ejerce la sociedad civil es una contribución importante para garantizar que los gobiernos protejan los derechos humanos y actúen dentro del marco de las leyes, de los tratados y de los contratos acordados dentro de esa sociedad y de la comunidad internacional. De hecho, la mejor salvaguardia para los derechos humanos de todas las personas es el sometimiento del Estado a una vigilancia pública razonable y la promoción de la participación de la comunidad en estos procesos. Mediante campañas y debates, los defensores de los derechos humanos promueven las salvaguardias y reformas jurídicas que pueden contribuir a prevenir los abusos, y recuerdan constantemente a los gobiernos que deben cumplir sus promesas y su obligación legal y constitucional de proteger los derechos de sus ciudadanos.

Según el secretario general de las Naciones Unidas (ONU): «Los defensores de los derechos humanos son el núcleo del movimiento de derechos humanos en todo el mundo [...] Los defensores de los derechos humanos constituyen la base sobre la que se apoyan las organizaciones y los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos, incluidos los de las Naciones Unidas, para promover y proteger los derechos humanos».¹ Por su parte, el secretario general adjunto de la Organización de los Estados Americanos (OEA) los calificó de agentes esenciales de nuestra época. Los defensores son la voz de los que no tienen voz, instrumentos vitales para salvaguardar los derechos de las víctimas y de la sociedad en general.

El derecho a defender los derechos humanos está definido en 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.

México: los derechos humanos y los defensores de los derechos humanos

El 19 de octubre del 2001 fue asesinada a tiros Digna Ochoa y Plácido. Su cuerpo fue encontrado en una oficina jurídica del centro de Ciudad de México. Sus asesinos dejaron una amenaza de muerte en la que advertían a los defensores de derechos humanos del Centro de Derechos Humanos «Miguel Agustín Pro Juárez» (PRODH) que, si continuaban con su labor, correrían una suerte similar. Digna Ochoa era una

¹ Documento de la ONU A/55/292, 11 de agosto del 2000.

destacada abogada de derechos humanos que había obtenido premios internacionales como reconocimiento de su labor. Llevaba varios años trabajando con el PRODH en casos en los que estaban involucrados funcionarios públicos, incluidos miembros de las Procuradurías Generales de Justicia y de las fuerzas armadas, en violaciones graves de derechos humanos. Digna Ochoa había luchado para denunciar a los autores de estas violaciones y obligar a las autoridades a que los juzgaran.

Como muchos defensores de los derechos humanos en México, Digna Ochoa llevaba años sufriendo amenazas de muerte, agresiones y actos de intimidación. Ninguno de estos incidentes fue investigado efectivamente. Amnistía Internacional cree que si las autoridades mexicanas, tanto las actuales como las anteriores, hubieran tomado las medidas adecuadas para garantizar una investigación exhaustiva e independiente, podría haberse salvado su vida. El homicidio de Digna Ochoa pone de relieve la debilidad del nuevo gobierno a la hora de cumplir sus promesas de mejorar la situación de los derechos humanos en México.



Digna Ochoa y Plácido © AI

El 1 de diciembre del 2000 asumió el poder el nuevo gobierno federal del presidente Vicente Fox Quesada, del Partido de Acción Nacional (PAN), de la oposición, tras haber derrotado al Partido Revolucionario Institucional (PRI), que llevaba más de 70 años ininterrumpidos en el poder. En su discurso de toma de posesión, Fox prometió que su gobierno respetaría plenamente los derechos humanos y el Estado de derecho. Dos meses después, en febrero del 2001, anunció varias reformas a la Constitución mexicana, entre ellas propuestas concretas para que México cumpla las normas internacionales de derechos humanos.²

México hace gala de numerosos mecanismos e instituciones oficiales de derechos humanos. A principios de los años noventa se crearon la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y un vasto sistema de Comisiones Estatales de Derechos Humanos (CEDH) con funciones de defensorías del pueblo para supervisar todo lo relativo a estos derechos. Además, México ha emprendido, con resultados irregulares, varias reformas legales e institucionales, como las medidas adoptadas para mejorar las leyes sobre tortura y malos tratos y «desapariciones». Recientemente, ha firmado un Acuerdo de Cooperación Técnica con las Naciones Unidas para abordar los problemas estructurales que impiden resolver cuestiones relacionadas con los derechos humanos, y se ha comprometido a ratificar tratados de derechos humanos que no ha ratificado aún, reabrir casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y aplicar las recomendaciones de esta Comisión que aún no ha puesto en práctica.

Sin embargo, México es un país donde las violaciones de derechos humanos —incluidos homicidios, «desapariciones», torturas y malos tratos y detenciones ilegales— cometidas por las fuerzas

² Cuando se redacta este informe no se dispone aún de detalles sobre la naturaleza de estas reformas.

de seguridad³ siguen siendo generalizadas.⁴ El Estado no toma medidas apropiadas para vigilar a sus funcionarios e impedirles que cometan estas violaciones, tampoco adopta medidas eficaces para prevenirlas y a menudo trata de evitar castigar a los responsables, especialmente cuando son miembros de las fuerzas armadas u ocupan altos cargos.

En el abismo que separa las nuevas instituciones y leyes destinadas a proteger los derechos humanos de las omnipresentes violaciones de estos derechos, el creciente movimiento mexicano de derechos humanos ha hecho contribuciones fundamentales al respeto de estos derechos. A menudo los defensores de los derechos humanos son la única fuente fiable de información sobre la situación de estos derechos y la única voz que acerca a las víctimas, muchas veces demasiado asustadas para defenderse, a los precarios mecanismos oficiales que con harta frecuencia actúan para restringir el derecho de las víctimas a recibir una reparación, en lugar de para garantizar que los responsables rindan cuentas de sus actos.

Los defensores de los derechos humanos representan un sector importante y cada vez mayor de la vida pública mexicana. Desde comienzos de los años noventa, trabajan activamente en la documentación, protección y promoción de los derechos humanos, en muchos casos como miembros de organizaciones no gubernamentales. Proceden de todos los sectores sociales: hay profesores universitarios, periodistas, sacerdotes y dirigentes campesinos indígenas, y no sólo luchan en favor de millares de víctimas de violaciones de derechos humanos, sino que han obligado al gobierno a reconocer la gravedad del problema.

El aumento del activismo pro derechos humanos en México ha contribuido al desarrollo de una cultura de los derechos humanos y a garantizar la difusión de sus principios y prácticas. El movimiento de derechos humanos ha hecho importantes aportaciones a las reformas legales encaminadas a proteger a los ciudadanos frente a abusos como la tortura y los malos tratos y las «desapariciones». Ha actuado para garantizar que las víctimas de violaciones de derechos humanos, como los «desaparecidos» durante los años setenta y los fallecidos en matanzas como la de Aguas Blancas, en el estado de Guerrero, de 1996 y la de Acteal, en Chiapas, de 1997, no caigan en el olvido, que los responsables comparezcan ante la justicia y que las víctimas y sus familiares reciban una reparación. También ha propuesto importantes cambios legales y políticos en la esfera de los derechos de la mujer, de los indígenas y de los refugiados, y está al

³ En México hay varias fuerzas de policía (bajo la autoridad de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios) que se encargan de hacer cumplir la ley. Bajo el gobierno del presidente Fox, todas las cuestiones relativas a la seguridad nacional se han transferido de la Secretaría de Gobernación a la recién creada Secretaría de Seguridad Pública. Las fuerzas armadas mexicanas, que realizan operaciones contra la insurgencia además de desempeñar funciones relacionadas con la aplicación de la ley, como las operaciones antidroga, dependen de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

⁴ Amnistía Internacional viene documentado desde hace tiempo un cuadro de violaciones de derechos humanos constantes y generalizadas en todo México. Véanse *México: Bajo la sombra de la impunidad* (AMR 41/02/99/s), de marzo de 1999; *México: Las «desapariciones»: un agujero negro en la protección de los derechos humanos* (AMR 41/05/98/s), de mayo de 1998; *México: Tortura y malos tratos en México: motivos de preocupación de Amnistía Internacional* (AMR 41.17.97/s), de abril de 1997; *México: Vencer el miedo: violaciones de los derechos humanos contra la mujer en México* (AMR 41/09.96 s), de marzo de 1996; *Violaciones de los derechos humanos en México: el reto de los noventa* (AMR 41/21.95 s), de noviembre de 1995; *México: La perpetuación de la tortura y de la impunidad* (AMR 41/01/93/s), de junio de 1993; *México: Tortura e impunidad* (AMR 41/03.91/s), de septiembre de 1991; *México: Human rights in rural areas* (AMR 41/07.86).

frente del debate sobre los derechos sociales y económicos y sobre el creciente abismo que separa a los muy ricos de los pobres.

El movimiento mexicano de derechos humanos está también en la vanguardia de la lucha para promover reformas democráticas significativas, como el derecho a la confidencialidad del voto y la importancia de que las elecciones sean supervisadas de forma independiente para garantizar su imparcialidad y transparencia. El Partido Revolucionario Institucional se mantuvo en el poder más de 70 años ininterrumpidos, gracias sobre todo a unos complejos sistemas de cooptación, al fraude electoral y a la compra de votos. Aunque persisten aún muchos problemas, la presión de la sociedad civil en favor de la reforma democrática y de unos procedimientos electorales transparentes contribuyó a que se introdujeran cambios políticos en los años noventa y al cambio en la dirección política del país resultante de las elecciones del 2000.

Los abusos que sufren los defensores de los derechos humanos en México no son obra de algunos individuos aislados, sino que se cometen con la aquiescencia o la complicidad de un gran número de funcionarios públicos. Por otra parte, no son responsabilidad de un solo organismo oficial, pues entre los responsables hay autoridades federales y de los estados, funcionarios policiales y miembros del ejército, procuradores, personal médico y jueces. Se cometen abusos en diversos contextos: la contrainsurgencia,⁵ las operaciones contra las drogas y la delincuencia, la extorsión y la corrupción, y tanto a nivel local como nacional. Sin embargo, el carácter generalizado de las violaciones de derechos humanos no debe ocultar algo esencial: que el gobierno federal mexicano tiene la obligación, conforme al derecho internacional, de garantizar que todas las personas bajo su jurisdicción gocen plenamente de sus derechos humanos.⁶ México es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, por tanto, debe cumplir la Cláusula Federal consagrada en el artículo 28 de la Convención.⁷

La impunidad de quienes cometen violaciones de derechos humanos es endémica. Aunque tanto la ONU como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han reiterado a México sus

⁵ A mediados de los noventa surgieron en México tres nuevos grupos armados de oposición: el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en el estado de Chiapas, y el Ejército Popular Revolucionario (EPR) y el Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI), principalmente en los estados de Guerrero y Oaxaca. En estos tres estados meridionales se concentra la inmensa mayoría de la población indígena del país.

⁶ Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la Constitución mexicana), México es una única federación o unión compuesta por 31 estados y un Distrito Federal (Ciudad de México). Además de la Constitución federal, cada uno de los 31 estados y el Distrito Federal tienen su propia constitución, y su propio sistema ejecutivo, legislativo y judicial.

⁷ El artículo 28 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, entre otras cosas: «Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención».

recomendaciones para poner fin a esta impunidad,⁸ pocas son las que, aparentemente, se han aplicado. Numerosos estudios muestran que una de las principales causas de la impunidad en México es la forma en que están estructurados y en que funcionan actualmente los servicios de procuraduría civiles. Otra es la debilidad del poder judicial. Los tribunales suelen admitir como prueba «confesiones» obtenidas bajo coacción, y es el procesado quien ha de demostrar que ha sido torturado. Además, los jueces tienden a dar un peso excesivo a las pruebas que presenta la procuraduría, cuyos intereses suelen identificarse con los del gobierno en materia judicial. Por otra parte, los casos de violaciones graves de derechos humanos en los que están implicados miembros del ejército, pese a que formalmente están sometidos a la jurisdicción civil, son remitidos invariablemente a la jurisdicción militar.

En México, las investigaciones penales son responsabilidad exclusiva de la Procuraduría General de la República (PGR), de las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados (PGJE) y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).⁹ Estos órganos se encargan de investigar los delitos y procesar a los presuntos delincuentes que están bajo su jurisdicción, así como de obtener pruebas, evaluarlas y presentarlas a los tribunales, recomendar que se imponga una determinada pena y garantizar que se respeten plenamente los derechos legales y las garantías que asisten a los acusados, incluido su derecho al proceso debido. Estos órganos tienen además la responsabilidad de investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos perpetradas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley bajo su jurisdicción. Esto significa que las víctimas y sus familiares no pueden iniciar por sí mismas un procesamiento y que los jueces no pueden tomar la iniciativa de abrir investigaciones. La PGR, la PGJDF y las PGJE dependen del poder ejecutivo y a menudo actúan según los intereses directos del gobierno, y no como una autoridad fiscal independiente que vela por el cumplimiento de la ley. La ausencia de investigaciones independientes sobre

⁸ Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, *Observaciones finales del Comité contra la Tortura: México*, documento de la ONU A/52/44, 2 de abril de 1997, párrafos 164 y 165; Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 40 del Pacto. Observaciones del Comité de Derechos Humanos*, documento de la ONU CCPR/C/79/Add.32, 18 de abril de 1994, párrafos 7 y 14; Subcomisión de las Naciones Unidas de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, resolución 1998/4, 20 de agosto de 1998, párrafo 1; relator especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura, *Visita a México*, documento de la ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 de enero de 1998, párrafos 82, 86 y 88; relator especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, documento de la ONU E/CN.4/1996/4, párrafo 321; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 de septiembre de 1998, párrafos 303 y 351.

⁹ La fiscalía mexicana (lo que se conoce como servicio de procuración de justicia) también se basa en la división federada de poderes del país. En el ámbito federal, México cuenta con el Ministerio Público de la Federación, conocido comúnmente como Procuraduría General de la República (PGR). La PGR está encabezada por el procurador general de la República, que actúa como consejero jurídico del gobierno y forma parte del Ejecutivo Federal encabezado por el presidente de la República. El procurador general de la república, designado por el presidente de la República y ratificado en su cargo por el Senado, puede ser retirado de su puesto por decisión del ejecutivo. Respecto a los 31 estados y el Distrito Federal, el servicio de procuración de justicia está compuesto por las 31 Procuradurías Generales de Justicia de los Estados (PGJE) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), cada una encabezada por su respectivo procurador general. La Procuraduría General de la República, las 31 Procuradurías Generales de Justicia de los Estados y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuentan con la asistencia de sus respectivas policías judiciales, es decir, la Policía Judicial Federal (PJF), la Policía Judicial de los Estados (PJE) (una para cada uno de los 31 estados), y la Policía Judicial del Distrito Federal (PJDF). En los últimos años, tanto la Procuraduría General de Justicia de la República como las de los estados vienen contratando personal militar, práctica que continúa tras la toma de posesión del nuevo gobierno del presidente Fox.

las denuncias de violaciones de derechos humanos y la ausencia de autonomía de los servicios de procuraduría federal y de los estados son un grave obstáculo para poner fin a la impunidad.

Aunque es posible que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos (CEDH), que están dotadas de recursos suficientes hayan contribuido a mejorar la situación de estos derechos por medio de programas de educación en derechos humanos, en lo que se refiere al asunto crucial de las violaciones de derechos humanos perpetradas por funcionarios públicos actúan más como portavoces del gobierno que como organismos de control.¹⁰ La reticencia de la CNDH a criticar públicamente a las fuerzas de seguridad, y en concreto al ejército, ha mermado su legitimidad y su credibilidad.¹¹ El hecho de que gran parte del personal de la Comisión haya ocupado o pasado a ocupar cargos públicos va en detrimento de su imagen pública de órgano realmente autónomo. Por otro lado, cuando las Comisiones han formulado recomendaciones, son muchas las autoridades de los estados y federales que no las cumplen en su totalidad y las Comisiones no han adoptado medidas suficientes para vigilar el cumplimiento de sus recomendaciones o resolver el problema del incumplimiento. Además, dado que este incumplimiento no lleva aparejadas sanciones legales y que ningún tribunal tiene facultades para imponer la aplicación, el ciclo de impunidad continúa.

Este informe muestra cómo la retórica sobre los derechos humanos que han utilizado los gobiernos anteriores de México y que utiliza el actual gobierno, tanto en el ámbito nacional como en los foros internacionales, no tiene su reflejo en el debido respeto a la importante labor que realizan los defensores de los derechos humanos en el país. También muestra cómo el movimiento de derechos humanos ha logrado presionar en favor de la defensa de estos derechos pese a las importantes campañas realizadas por funcionarios públicos de todos los niveles, tanto federal, como estatal y municipal, para silenciar a los defensores y presentarlos a ellos y a su labor como delictivos o subversivos. El informe documenta ataques contra defensores de los derechos humanos cometidos no sólo por las autoridades, sino también por caciques locales, miembros de grupos armados o agrupaciones políticas relacionadas de un modo u otro con las autoridades.¹² Durante los decenios de investigación de Amnistía Internacional en México, la organización ha podido confirmar que muchas de estas personas no pueden actuar sin el apoyo del Estado y que la complejidad de las relaciones de poder en México hace que el Estado sea a menudo cómplice de las acciones de los agentes no estatales.

El informe no documenta la rica historia del activismo pro derechos humanos en México, ni presenta las numerosas y diversas organizaciones hoy activas en el país. Antes bien, destaca las prácticas generalizadas de represión y control de los defensores de los derechos humanos que han utilizado las autoridades del gobierno anterior y utilizan las del gobierno actual para intentar desbaratar sus esfuerzos

¹⁰ Véase *Desempeño y Legitimidad: Instituciones Nacionales de Derechos Humanos - Resumen de resultados*, Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos, Ginebra, 2000. (<http://www.ichrp.org>)

¹¹ Por ejemplo, según el Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos, al final de 1999, la CNDH no había formulado ni una sola recomendación contra el ejército en el contexto del conflicto de Chiapas. Op.cit.

¹² Además de estas estructuras constitucionales oficiales, México tiene una larga tradición según la cual hay un poder político no oficial ejercido por jefes políticos no oficiales, los llamados «caciques», que suelen intercambiar favores con autoridades oficiales a las que consideran «compadres». Con esta relación entre caciques y compadres o sin ella, en muchas localidades de todo México la violencia política de quienes ocupan oficialmente el poder es ejercida en la práctica, según los informes, por los caciques y sus partidarios civiles armados, a cambio de los favores de quienes están oficialmente en el poder.

por denunciar a los funcionarios públicos —y a quienes actúan en su nombre o con su conocimiento— implicados en violaciones de derechos humanos y por garantizar que comparezcan ante la justicia.

Durante los años noventa, Amnistía Internacional documentó un gran número de ataques contra defensores de los derechos humanos.¹³ Este informe expone algunos casos ocurridos a partir de 1996, durante el mandato del presidente Zedillo Ponce de León (1994-2000) y durante el primer año del mandato del presidente Vicente Fox Quesada (2000-). El informe no abarca la totalidad del gran número de casos que han llegado a conocimiento de Amnistía Internacional.

Para determinar en qué medida está dispuesto el nuevo gobierno a poner fin al acoso de los defensores de los derechos humanos y a la impunidad de quienes violan estos derechos, el informe también examina las medidas adoptadas por las autoridades tras la llegada al poder del presidente Fox para resolver casos anteriores.

El trabajo de Amnistía Internacional con los defensores de los derechos humanos

Amnistía Internacional, movimiento mundial fundado en 1961, se considera parte de un movimiento global de defensores de los derechos humanos que la organización se ha comprometido a reforzar y apoyar. Amnistía Internacional reconoce el papel fundamental que desempeñan los defensores en la lucha por los derechos humanos en el ámbito nacional y da la máxima prioridad a su protección y a la protección de su labor.

Amnistía Internacional lleva muchos años trabajando con activistas de derechos humanos de todo México para exponer sus motivos de preocupación en los foros internacionales y proporcionar apoyo internacional a las iniciativas nacionales y locales de derechos humanos. El proceso de observación, denuncia y reflexión sobre al menos parte de los motivos de preocupación del movimiento pro derechos humanos ha hecho que la organización conozca muy bien los problemas que afrontan quienes defienden estos derechos en México.

En 1996 Amnistía Internacional convocó una conferencia internacional sobre defensores de los derechos humanos en Bogotá, Colombia. Basándose en las recomendaciones formuladas en dicha conferencia, la organización trata de identificar y denunciar las prácticas reiteradas de acoso que sufren los defensores de los derechos humanos en todo el mundo, de facilitar la mutua interacción entre activistas y de fomentar la creación de mecanismos que fortalezcan su labor de protección de los derechos humanos. La Sección Mexicana de Amnistía Internacional se ha incorporado a los esfuerzos mundiales para proteger la labor de los defensores de los derechos humanos en Latinoamérica y el Caribe y en el resto del mundo.

¹³ Véase Amnistía Internacional: *Defensores de los derechos humanos en primera línea: América Central y México* (Índice AI: AMR 02/01.96/s) y *Defensores de los derechos humanos en primera línea: América Central y México. Actualización* (Índice AI: AMR 02.04/96/s).

La protección internacional de los defensores de los derechos humanos

El derecho a defender los derechos humanos está protegido por diversas normas y principios internacionales. El 9 de diciembre de 1998, víspera del cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una 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, conocida como Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos.

La adopción de esta Declaración fue la culminación de más de doce años de negociaciones y captación de apoyos por parte de organizaciones de derechos humanos y gobiernos para obtener el reconocimiento internacional del papel crucial que desempeñan los defensores de los derechos humanos en todo el mundo en la promoción y la protección de estos derechos. Al establecer un conjunto de principios destinados a salvaguardar esta importante labor y proteger a quienes la llevan a cabo, la Declaración pone de relieve la creciente importancia del papel que desempeñan las personas y grupos de la sociedad civil en la vigilancia y crítica independientes de la política y la práctica oficiales en materia de derechos humanos.

La Declaración establece los derechos de los defensores de los derechos humanos señalando libertades y actividades concretas que son fundamentales para su labor, incluidos el derecho a conocer, buscar, obtener y recibir información sobre derechos humanos y libertades fundamentales; el derecho a participar en actividades pacíficas contra violaciones de estos derechos; y el derecho a criticar y a denunciar el incumplimiento por los gobiernos de normas de derechos humanos y a formular propuestas para mejorar la situación. Al referirse al derecho a actuar colectivamente, la Declaración presta especial atención a la libertad de asociación y al derecho a actuar en colaboración con otros para proteger los derechos humanos. La Declaración exige que los Estados se ocupen de estos derechos y libertades para garantizar que los defensores de los derechos humanos puedan realizar su labor en libertad, sin injerencias y sin temor a las amenazas, a las represalias ni a la discriminación. El texto de la Declaración se incluye como Apéndice I de este informe.

La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos es un conjunto de principios basados en normas jurídicas relativas a los derechos humanos consagradas en el derecho internacional y adoptadas por todos los Estados miembros de las Naciones Unidas mediante su participación en la Asamblea General de esta organización, incluido México. Para fomentar su cumplimiento, el periodo de sesiones de 1999 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU pidió a todos los Estados que pusieran en práctica la Declaración e informaran de sus esfuerzos al respecto. Además, la Comisión instó a todos los órganos y mecanismos de derechos humanos de la ONU¹⁴ a que tuvieran en cuenta en su trabajo lo previsto en la Declaración. Por su parte, el secretario general de la ONU nombró una representante especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos con el mandato de vigilar, documentar e intervenir en favor de los defensores en peligro.

Por su parte, los gobiernos de América reconocieron en junio de 1999 la importancia de las personas, grupos y organizaciones no gubernamentales que promueven los derechos humanos con la

¹⁴ Los mecanismos temáticos de la ONU están integrados por varios relatores especiales, representantes, expertos independientes y grupos de trabajo nombrados (generalmente por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU) para estudiar tipos concretos de violaciones de derechos humanos con independencia del país en el que se produzcan. También existen mecanismos de país dedicados a estudiar la situación de los derechos humanos en países concretos.

adopción por la Asamblea General de la OEA de una resolución titulada «Defensores de los Derechos Humanos en las Américas». En ella, los gobiernos de la OEA expresan su intención de difundir la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos aprobada por la ONU. En concreto, acuerdan: «Reconocer y respaldar la tarea que desarrollan los Defensores de los Derechos Humanos y su valiosa contribución para la promoción, el respeto y protección de los derechos y libertades fundamentales en las Américas». La resolución pide a los Estados miembros que otorguen «a los Defensores de los Derechos Humanos las garantías y facilidades necesarias a fin de seguir ejerciendo libremente sus tareas de promoción y protección de los derechos humanos», así como que adopten «las medidas necesarias para garantizar la vida, la libertad e integridad de los mismos».

En junio del 2000, la Asamblea General de la OEA adoptó otra resolución sobre los defensores, en la que reiteró su apoyo a su valiosa labor y exhortó a los «Estados Miembros a que intensifiquen [...] los esfuerzos para la adopción de medidas necesarias para garantizar la vida, la integridad personal y la libertad de expresión de los mismos, de conformidad con los principios y normas reconocidas internacionalmente».¹⁵

La preocupación internacional por las dificultades específicas que afrontan los defensores mexicanos de los derechos humanos y la necesidad de que México aborde esta cuestión quedó de relieve en la resolución de la Subcomisión de la ONU de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en la que pide a las autoridades de México «que garanticen el pleno respeto de los instrumentos internacionales en que el país es Parte y, a este efecto, dé alta prioridad [...] a la promoción de la acción de los defensores de los derechos humanos y a garantizar su seguridad.»¹⁶

La responsabilidad de los gobiernos de proteger a los defensores de los derechos humanos y adoptar medidas para garantizar que puedan realizar su labor libremente

En demasiadas ocasiones, en lugar de trabajar con los grupos de derechos humanos y con los ciudadanos particulares para garantizar los derechos de los más vulnerables, los sucesivos gobiernos mexicanos han tomado medidas para reprimir sus actividades. En lugar de acoger con satisfacción la formación del movimiento de derechos humanos y las alianzas internacionales creadas en favor de estos derechos, han intentado limitarlas y restringirlas, calificándolas de antisociales, políticas o subversivas.

Conforme a los tratados internacionales, el gobierno mexicano es responsable de los ataques, del acoso, incluido el abuso del sistema judicial con fines espurios, y de las amenazas contra defensores de los derechos humanos cometidos por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y otros funcionarios públicos. Estos tratados establecen que el gobierno tiene la obligación de garantizar el respeto a los derechos humanos mediante la adopción de medidas eficaces destinadas a asegurar que los funcionarios públicos actúen dentro del marco de la ley, impedir los abusos, investigar y enjuiciar a los implicados en violaciones de derechos humanos y dar una reparación a sus víctimas. Esta obligación conlleva el deber de hacer justicia garantizando la diligencia en el enjuiciamiento penal de los infractores y la eliminación de todos los obstáculos que puedan dificultar la labor de la justicia.

¹⁵ AG.RES.1711 (XXX-O/00)

¹⁶ Resolución 1998/4. Subcomisión de la ONU de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías.

México, que es miembro de la ONU desde 1945, es parte en numerosos tratados internacionales y regionales de derechos humanos (véase el Apéndice II); es decir, se ha comprometido legal y voluntariamente a cumplir lo dispuesto en ellos. La supremacía de los tratados internacionales respecto de la legislación nacional mexicana es un claro principio jurídico internacional. No obstante, las incoherencias contenidas en el ordenamiento jurídico nacional han permitido una y otra vez que las autoridades incumplan las obligaciones contraídas conforme a las normas internacionales de derechos humanos. Según el artículo 133 de la Constitución mexicana, los tratados internacionales que firma o ratifica México son «la Ley Suprema de toda la Unión» cuando concurren con los principios de la Constitución. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que los tratados internacionales tienen supremacía y prevalecen sobre las leyes federales mexicanas,¹⁷ lo que significa que éstas no serán aplicables cuando sean contrarias a las normas internacionales de derechos humanos. Las nuevas reformas constitucionales emprendidas por el actual gobierno, que garantizan inequívocamente la prevalencia de las normas internacionales de derechos humanos respecto de todas las leyes nacionales, serían un indicador de que México tiene la intención de cumplir las obligaciones que le imponen estas normas internacionales.

La responsabilidad del Estado respecto de las violaciones de derechos humanos abarca no sólo las que cometen los funcionarios públicos, sino también, en determinadas circunstancias, los abusos que perpetran ciudadanos particulares. El gobierno tiene la obligación de tomar medidas contra las personas que dificulten o amenacen la labor de los defensores de los derechos humanos, con independencia de si los abusos se han cometido por orden del Estado, con su connivencia o con su consentimiento. En virtud de las normas internacionales de derechos humanos, el Estado es responsable de estos abusos, incluido el acoso de los defensores de los derechos humanos, si no actúa con la debida diligencia para impedirlos, investigarlos y castigarlos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige que los Estados Partes «garanticen» los derechos contenidos en el Pacto, obligación que, según, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, se extiende a la protección frente a los actos cometidos por personas que actúan a título particular.

Artículo 12 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos

2. El Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual y colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración.

3. A este respecto, toda persona tiene derecho, individual y colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten al ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

¹⁷ Suprema Corte. Tesis No.P.LXXVII/99.

Restricciones que afectan a los defensores de los derechos humanos en México

El acoso a los defensores de los derechos humanos es un problema grave en México. Como se expone en este capítulo, las autoridades tratan a los defensores como si su labor de defender y promover los derechos humanos fuera una actividad delictiva o subversiva, y los someten a formas degradantes de persecución que van desde acusaciones falsas de delitos como asesinato, narcotráfico o robo, hasta calumnias, humillaciones y acusaciones públicas de estar relacionados con el terrorismo o la corrupción. El Estado vigila y sigue sus legítimas actividades y su vida privada, y los defensores han sufrido manipulaciones y robos de la información que han recabado sobre violaciones de derechos humanos.

Las autoridades federales y de los estados, y en concreto los políticos, están implicadas en la formulación de imputaciones falsas contra los defensores de los derechos humanos y su labor. En lugar de condenar estos incidentes, algunos altos cargos los han alentado. La implicación generalizada de funcionarios públicos en el desprestigio de la labor de los defensores de los derechos humanos con el fin de proteger a agentes estatales del enjuiciamiento por violaciones de estos derechos indica la existencia de un desprecio general en muchas instituciones del Estado por la labor en favor de los derechos humanos y las normas y principios internacionales.

A menudo la formulación de cargos falsos contra defensores mexicanos de derechos humanos ha ido acompañada de un trato degradante y humillante mediante campañas en los medios de comunicación alegando su culpabilidad, lo que vulnera abiertamente el derecho de los acusados a recibir una reparación legal y a la presunción de inocencia mientras no se demuestre lo contrario. Además, este tipo de difamación irresponsable deja a los acusados a merced de los ataques de quienes se toman la justicia por su mano y se sienten inmunes frente al enjuiciamiento.

Estos incidentes, además de perjudicar a la persona falsamente acusada debido a su labor en favor de los derechos humanos, sirven para disuadir a otras personas que critican la actuación de las autoridades respecto de estos derechos.

Cargos por motivos políticos

En México es muy habitual que se abuse del sistema judicial para castigar o perjudicar a una persona, o para vengarse de ella. Las expresiones de disidencia o de oposición de la sociedad civil se suelen silenciar con cargos penales falsos o políticamente motivados.¹⁸ Durante la segunda mitad de los años noventa, Amnistía Internacional investigó varios casos de defensores de los derechos humanos que, debido

¹⁸ Durante los años ochenta y noventa, Amnistía Internacional adoptó a muchos presos de conciencia, en su mayoría líderes campesinos y políticos locales detenidos por motivos políticos, basándose en pruebas endebles o en confesiones obtenidas bajo tortura, debido a sus creencias o a sus actividades de protesta pacíficas. Véanse *México: La disidencia silenciada: El encarcelamiento del general brigadier José Francisco Gallardo Rodríguez* (AMR 41/31/97/s), de mayo de 1997; *Acción Urgente 14/97* (AMR 41/01/97/s) *Cuatro presos de conciencia*, de 15 de enero de 1997; *Acción Urgente 212/97* (AMR 41/57/97/s) *Juan Zamora González y Marcos Zamora González - presos de conciencia*, de 14 de julio de 1997; *Acción Urgente 306/94* (AMR 41/15/94/s), *Manuel Manríquez San Agustín - preso de conciencia*, 19 de agosto de 1994; *México: Human rights in rural areas* (AMR 41.07/86), 1986; memorándum de Amnistía Internacional al gobierno mexicano, de octubre de 1984.

a sus críticas a la actuación de las autoridades en materia de derechos humanos, fueron acusados de delitos que no habían cometido. En la inmensa mayoría de los casos, las investigaciones sobre los cargos no desembocaron en condena debido a lo dudoso o a lo insuficiente de las pruebas de la acusación. Sin embargo, hay ciertos casos en los que, pese a la falta de pruebas, los cargos siguen estando pendientes.

Los efectos negativos de la manipulación del sistema legal para perseguir a quienes critican al gobierno, en este caso a los miembros del movimiento de derechos humanos, se ven agravados por la falta de independencia de las Procuradurías Generales de Justicia respecto del poder ejecutivo de los estados y federal. La debilidad del poder judicial y su subordinación a los servicios de procuraduría pública contribuye a que las autoridades no garanticen ni una reparación inmediata y un remedio efectivo a las víctimas de violaciones de derechos humanos, ni la protección con las salvaguardias legales necesarias de las personas falsamente acusadas.

Según los datos recabados por Amnistía Internacional, algunos defensores de los derechos humanos han sido encarcelados arbitrariamente en el contexto de operaciones contra la insurgencia de las fuerzas de seguridad. Por ejemplo, Luis Menéndez Medina, miembro del Comité de Derechos Humanos Fray Pedro Lorenzo de la Nada, estuvo detenido ilegalmente junto con otras 15 personas los días 11 y 13 de abril de 1998 en una operación conjunta del ejército y la policía realizada en el municipio de Taniperla, en el estado meridional de Chiapas. Algunos de los detenidos fueron puestos en libertad, no así Luis Menéndez, que fue

acusado formalmente de varios delitos, incluidos «rebelión» y «asociación delictuosa». Según los informes, durante la investigación, varias personas fueron coaccionadas para que hicieran declaraciones falsas de las que posteriormente se retractaron. Pese a que la Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó la liberación de todos los detenidos, Menéndez permaneció en prisión hasta el 15 de septiembre de 1999. No había pruebas suficientes para enjuiciarlo y se retiraron los cargos. El encarcelamiento de Menéndez estaba relacionado con el trabajo en favor de los derechos humanos que realizaba con comunidades indígenas de Chiapas que se resistían a la militarización y que por tanto, eran consideradas bases de apoyo del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).¹⁹



Rodolfo Montiel © Particular

Algunos defensores de los derechos humanos han sido condenados y encarcelados por cargos falsos con el único objetivo de poner fin a sus actividades. Un caso que ha tenido repercusión

¹⁹ Desde el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, vienen denunciándose en Chiapas violaciones de derechos humanos a gran escala cometidas por las fuerzas de seguridad, por grupos ilegales de civiles armados o por los denominados grupos paramilitares. En el más alarmante de estos incidentes, ocurrido el 22 de diciembre de 1997 en Acteal, fueron ejecutados extrajudicialmente 45 indígenas desarmados. Las contundentes pruebas sobre la matanza de Acteal muestran que las autoridades no sólo facilitaron armas a los paramilitares que perpetraron la matanza, sino que tampoco intervinieron, pues el feroz ataque duró varias horas.

internacional es el de los presos de conciencia²⁰ Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, miembros de la Organización de Campesinos Ecológicos de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán. Estos dos ecologistas fueron detenidos el 2 de mayo de 1999 como consecuencia de su campaña contra las operaciones de tala excesiva de árboles en dicha región del estado de Guerrero que, según afirman, son una amenaza para el medio ambiente y para el sustento de las comunidades campesinas locales.

Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera fueron detenidos arbitrariamente por miembros del 40 Batallón Militar en la comunidad de Pizotla, en el municipio de Ajuchitlán, estado de Guerrero. Mientras estuvieron bajo custodia militar, en régimen de incomunicación, los torturaron para obligarlos a firmar confesiones autoinculpatorias. Posteriormente los acusaron formalmente de delitos relacionados con drogas y armas de fuego y fueron condenados a seis y diez años de prisión, respectivamente. En la apelación, celebrada en julio del 2001, se ratificaron las condenas pese a las irregularidades del proceso y a las pruebas recabadas por peritos técnicos



Teodoro Cabrera © Particular

internacionales que respaldaban la afirmación de que sus confesiones se habían obtenido bajo tortura. Aunque la Procuraduría General de la República había iniciado en 1999 una investigación sobre las denuncias de tortura, ésta fue trasladada inmediatamente a la jurisdicción militar, donde al parecer ha quedado paralizada. El juez que estudió la apelación en el 2001 no pidió información sobre el desarrollo de la investigación militar.

En el estado de Tabasco, las autoridades han recurrido a la presentación de cargos falsos para silenciar a varios dirigentes destacados de organizaciones de derechos humanos. El abuso del sistema legal para perseguir a defensores de los derechos humanos en Tabasco está estrechamente vinculado a dos cuestiones clave. Por una parte, los defensores de los derechos humanos de Tabasco vienen desempeñando un papel prominente en la promoción de reformas democráticas y en las críticas a lo que consideran prácticas y procedimientos electorales viciados.²¹ Por otra parte, destacan también por sus críticas a las

²⁰ Se entiende por «preso de conciencia» a toda persona que, en opinión de Amnistía Internacional, está encarcelada como consecuencia de sus convicciones, raza, origen étnico, lengua o religión, que no ha recurrido a la violencia ni propugnado su uso. Amnistía Internacional pide la excarcelación inmediata e incondicional de todos los presos de conciencia.

²¹ El estado de Tabasco está considerado un bastión del Partido Revolucionario Institucional: según muchos expertos, el partido de oposición, el Partido Revolucionario Democrático, ganó las elecciones del estado en 1994, así como varias elecciones municipales posteriores, pero debido a las irregularidades del proceso, el Partido Revolucionario Institucional conservó el poder.

actividades de PEMEX, la empresa petrolera de propiedad estatal, que han causado la muerte de varias personas y graves daños al medio ambiente.²²



Las oficinas de CODEHUTAB en Tabasco © AI

En 1994 y 1995, varios periódicos acusaron públicamente al padre Francisco Goita Prieto, sacerdote y presidente del Comité de Derechos Humanos de Tabasco A.C. (CODEHUTAB), de promover grupos armados y la violencia. A finales de 1998, fue acusado falsamente del asesinato de un hombre que había fallecido en un accidente de tráfico en noviembre de 1997. Los familiares de la víctima denunciaron por coacción a miembros de la policía judicial que los habían presionado para que presentaran acusación formal contra el sacerdote. Una investigación realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos²³

puso de relieve que se habían producido graves retrasos e irregularidades en la investigación inicial y en la recopilación de pruebas. Por ejemplo, el examen inicial del vehículo presuntamente implicado en el accidente y perteneciente al padre Francisco Goita concluyó que el vehículo no tenía señales de haber sufrido un accidente. En cambio, un segundo examen ordenado por la Procuraduría General de Justicia del Estado unos diez meses después concluyó que el vehículo había sido reparado o pintado, insinuando que el acusado había tratado de ocultar pruebas que podrían haberlo implicado en el accidente.

La Comisión también concluyó que en los actos de intimidación a que fueron sometidos los familiares de la víctima para que declarasen contra el padre Goita habían estado involucrados agentes de la Procuraduría del estado, que además, habían actuado con negligencia al no facilitar a la Comisión la documentación necesaria para realizar una investigación independiente. Los miembros de la Procuraduría se negaron reiteradamente a entregar a la Comisión una copia del expediente de la investigación, pese a las reiteradas peticiones por escrito y a dos visitas personales de la Comisión. Aunque la Procuraduría abandonó las investigaciones, el padre Goita desconoce si se han retirado los cargos formulados en su contra.

Los defensores de los derechos humanos de Tabasco informaron también de que, en el curso de la investigación contra el padre Francisco Goita, se colocó un enorme anuncio, presuntamente por orden del entonces gobernador del estado, Roberto Madrazo Pintado, sobre la sede de la CODEHUTAB, que decía: «Los derechos humanos son para todos, no solo para defender la delincuencia». Aunque el anuncio fue retirado, se volvió a colocar más tarde, y permaneció un año sobre la sede de la organización.

En un caso similar, Indalecio Pérez Pascual, activista de la CODEHUTAB y miembro del Comité de Derechos Humanos Indígena de Macuspana, municipio de Tabasco, fue procesado por el asesinato de un político local. El 24 de septiembre de 1996, el juez de Villahermosa, en Tabasco, ordenó su detención por

²² Uno de los casos en los que trabajó el Comité de Derechos Humanos de Tabasco es el de la comunidad de Plátano y Cacao, donde la explosión de unos oleoductos de PEMEX el 16 de febrero de 1995 causó la muerte de nueve personas. Aunque la Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó (Recomendación 80/96) a las autoridades del estado que garantizaran el enjuiciamiento de todos los responsables de la explosión y el realojo de las familias afectadas, las informaciones indican que las autoridades de Tabasco se negaron a aceptar dicha recomendación.

²³ Recomendación de la CNDH 17/99, documento CVG/183/99, 12 de marzo de 1999.

el asesinato de un miembro del Partido Revolucionario Democrático durante una manifestación celebrada en julio de 1995.

El 31 de agosto de 1998, la Comisión Nacional de Derechos Humanos llegó a la conclusión de que la investigación realizada por la Procuraduría General de Justicia del Estado no había sido imparcial, pues había omitido varias diligencias solicitadas por Indalecio Pérez, había hecho caso omiso de los testimonios que éste había presentado y había aceptado testimonios inculpatorios claramente falsos. La Comisión también señaló que el procurador que había realizado la investigación había cometido errores graves al demorar la recuperación de las pruebas de balística y al no agotar las pesquisas sobre otras personas acusadas del crimen. También concluyó que la queja de Indalecio Pérez contra la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco era fundada, ya que ésta no había tramitado su denuncia sobre irregularidades en la investigación.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó que el gobernador del estado de Tabasco remitiera sus conclusiones a la Procuraduría General de Justicia del Estado para determinar si, con los nuevos datos facilitados por la Comisión, se desestimaban los cargos contra Indalecio Pérez. También recomendó que se investigara la actuación de varios funcionarios públicos y se impusieran sanciones en caso necesario. Según informes, las autoridades de Tabasco se negaron a aceptar estas recomendaciones. Unos meses antes de ser acusado de asesinato, Indalecio Pérez había sido víctima de una campaña de desprestigio realizada en los medios de comunicación por los políticos locales, que lo relacionaron con el grupo armado de oposición Ejército Popular Revolucionario (EPR).



José Medel Cordoba y Mario Alberto Gallardo © AI

Se ha recibido información sobre varios casos más de cargos formulados por motivos políticos en Tabasco. Por ejemplo, Mario Alberto Gallardo, abogado, activista político y ex presidente de la organización no gubernamental Comisión de Derechos Humanos en Comalcalco (CODEHUCO), fue acusado en septiembre del 2000 del robo de las llaves de un automóvil. El abogado había protestado por el uso de fondos oficiales para pagar propaganda en las campañas electorales y defendía a activistas políticos detenidos por protestar contra las irregularidades electorales. Aunque Mario Gallardo nunca fue citado para comparecer ante ninguna autoridad judicial, se dictó contra él una orden de detención. Sin embargo, cuando el partido político de oposición, el

Partido Revolucionario Democrático, ganó las elecciones municipales en Comalcalco en octubre del 2000, los testigos del robo, presuntamente miembros del Partido Revolucionario Institucional, el partido saliente, retiraron sus declaraciones y el caso fue cerrado.

Otro cargo que se formula a veces por motivación política es el de difamación.²⁴ En julio del 2000, se formularon cargos penales por difamación contra Arturo Solís, presidente del Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CEFPRODHA), en el estado de Tamaulipas. Los cargos fueron presentados por funcionarios del Instituto Nacional de Migraciones (INM) a los que el Centro había acusado de extorsionar y maltratar a trabajadores migrantes en situación ilegal y de haberlos ayudado, junto con otras organizaciones delictivas, a entrar en Estados Unidos. Tras la presentación de los cargos contra Arturo Solís, la Procuraduría no ha aportado más datos, ni ha investigado adecuadamente las acusaciones de malos tratos realizadas por el Centro de Estudios. Las personas que declararon en un principio recibieron amenazas y posteriormente se retractaron.

La crítica a las políticas y actuaciones de las autoridades en materia de derechos humanos es una forma esencial de libertad de expresión que protegen los principios proclamados en la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos y otras normas internacionales. En un informe acerca de las leyes sobre difamación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que en las sociedades democráticas, las figuras públicas y políticas debían estar más —y no menos— abiertas a la vigilancia y la crítica públicas.²⁵ En consecuencia, la Comisión consideraba que las leyes sobre difamación vulneran la garantía de la libertad de expresión.

Campañas públicas de desprestigio

En México es una práctica alarmantemente generalizada el uso de campañas públicas de desprestigio para minar la credibilidad de la labor por los derechos humanos, para acosar a miembros de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que denuncian la participación de funcionarios públicos en violaciones de estos derechos, y para vengarse de ellos.

En ocasiones, los medios de comunicación hacen públicas acusaciones difamatorias infundadas, incluidas imputaciones de asesinato, corrupción y terrorismo, como si fueran hechos, confirmados por «pruebas» no especificadas e irrefutadas. Las acusaciones contra defensores de los derechos humanos suelen hacerse por medio de informes no oficiales y de filtraciones «accidentales» a la prensa cuyo origen las autoridades no tienen dificultad en rechazar y negar. Sin embargo, no cabe duda de que quienes hacen las acusaciones son conscientes de sus consecuencias. Por una parte, estas calumnias contra los defensores

²⁴ La expresión «leyes sobre difamación» se aplica a las leyes destinadas a proteger el honor y la reputación de las personas, también conocidas como leyes sobre calumnia, leyes antilabelo y leyes sobre desacato. Sin embargo, algunas de estas leyes, y en concreto las que tipifican la difamación como delito, se utilizan a veces para restringir la libertad de expresión. Es evidente que las leyes sobre difamación pueden servir a un propósito legítimo y proteger el honor y la reputación de las personas proporcionando una reparación frente a ciertos tipos de afirmaciones maliciosas. No obstante, es claramente inaceptable su uso para silenciar a los que critican al gobierno, incluidos los defensores de los derechos humanos, a fin de ayudar a los acusados de violaciones de estos derechos a eludir el enjuiciamiento. Las leyes sobre difamación también se emplean en ocasiones para restringir la libertad de expresión y limitar la libre circulación de información y de ideas, incluida información que podría esclarecer la participación de funcionarios públicos en violaciones de derechos humanos. Artículo 19, organización no gubernamental con sede en el Reino Unido, afirma: «Todas las leyes penales sobre difamación deben abolirse y sustituirse, en caso necesario, por las oportunas leyes civiles sobre difamación». Estos principios han recibido el apoyo del relator especial de la OEA para la libertad de expresión y del relator especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión.

²⁵ *Verbitsky v. Argentina*, 20 de septiembre de 1994. Caso 1.012. Informe núm. 22 94. 3 IHRR52.

desvían la atención de su labor contra las violaciones de derechos humanos. Por otra, al atacar abiertamente el trabajo en favor de los derechos humanos, quienes vierten los infundios actúan en connivencia con los autores de estas violaciones o las consienten.

Las declaraciones difamatorias infundadas ponen en peligro a los activistas de derechos humanos. Ya se ha puesto de relieve en este informe la posibilidad de que se abran actuaciones penales contra ellos o, peor aún, de que grupos armados ilegales que actúan a instancias de funcionarios públicos consideren estas declaraciones una autorización para atacar directamente a los activistas. No cabe duda de que estas acusaciones obligan a los defensores a modificar, e incluso a paralizar, sus actividades y denuncias para evitar el acoso.

Graciela Zavaleta Sánchez, presidenta de la Comisión Regional de Derechos Humanos «Mahatma Gandhi», del estado de Oaxaca, fue víctima de campañas públicas de difamación durante varios años consecutivos, entre 1994 y 1997. El 26 de julio de 1997, el diario *El Gráfico* publicó un artículo sin firma titulado «Nexos de Graciela Zavaleta con la mafia organizada». Representantes de organizaciones nacionales de derechos humanos informaron a Amnistía Internacional de que, cuando pidieron apoyo al gobernador del estado de Oaxaca para poner fin a estos ataques, éste les había respondido: «Yo no puedo cuidarle las espaldas, estos son gajes del oficio. A mí también me atacan, yo no puedo hacer nada contra las amenazas de muerte contra Ud.; esto le pasa por hacer trabajo en derechos humanos».

Los caciques locales suelen incitar este tipo de acusaciones públicas contra los defensores de los derechos humanos. El sacerdote jesuita Alfredo Zepeda y Concepción Hernández Méndez han sufrido numerosas amenazas y actos de acoso por su labor como miembros de la Agrupación de Derechos Humanos Xochitépetl y del Comité de Derechos Humanos de la Sierra Norte de Veracruz, respectivamente. Ambas organizaciones trabajan en favor de los campesinos empobrecidos de las comunidades indígenas otomí, nahuatl y tepehua del estado de Veracruz. En mayo de 1996, los caciques locales, que estaban apropiándose de tierras indígenas, lanzaron una campaña en la prensa local en la que acusaron a Alfredo Zepeda y a Concepción Hernández Méndez de asesinar a un terrateniente e hicieron llamamientos para que se tomaran represalias contra ellos. Aunque el obispo católico de la región condenó públicamente las falsas acusaciones, Alfredo Zepeda y Concepción Hernández Méndez recibieron varias amenazas de muerte anónimas.

En marzo de 1998, la Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas (AJAGI) se convirtió en blanco de una campaña pública del gobierno en la que se la calificó de «terrorista». Según los informes, el gobernador del estado septentrional de Nayarit acusó a miembros de la Asociación de ser representantes del grupo armado Ejército Zapatista de Liberación Nacional y dijo que había ordenado a la policía que bloqueara el acceso de la Asociación a las montañas de Huichola. Este ataque fue lanzado en el contexto de la labor de la Asociación con grupos indígenas huicholes y de sus denuncias sobre los daños al medio ambiente provocados por la tala excesiva de árboles.

En algunos casos son los propios altos cargos quienes hacen declaraciones falsas, a veces públicas, en las que equiparan la labor de los defensores de los derechos humanos con actividades delictivas. El 24 de julio de 1998, el diario mexicano *La Jornada* publicó un artículo en el que el general Álvaro Vallarta, presidente de la Comisión de Defensa del Senado de la República, acusaba a miembros de la red nacional de derechos humanos «Todos los Derechos para Todos» y al Centro de Derechos Humanos «Miguel Agustín Pro Juárez» de recibir dinero del narcotráfico y desear desestabilizar el país. Nunca se formularon

cargos contra los miembros de estas organizaciones y no se presentó prueba alguna que respaldara tan graves acusaciones.

Vigilancia y robo de información sobre casos de derechos humanos

Los datos recabados por Amnistía Internacional indican que es habitual la práctica por parte de las autoridades de vigilar y recoger información en poder de organizaciones de derechos humanos. Muchas de estas organizaciones denuncian intervenciones telefónicas, interferencias en el correo, la vigilancia de sus actividades y movimientos, así como el robo de información sobre personas vinculadas con violaciones de derechos humanos. Una y otra vez, las autoridades no toman estas denuncias en serio ni las investigan debidamente.

La información que las autoridades obtienen encubiertamente de las organizaciones de derechos humanos en operaciones de inteligencia puede utilizarse para distorsionar la acción de la justicia y paralizar las investigaciones. En ocasiones, las autoridades usan los datos personales de las víctimas y testigos así obtenidos para intimidarlos y coaccionarlos a fin de que se retracten de sus denuncias. La información sobre activistas de derechos humanos puede utilizarse contra ellos, ya sea para preparar un ataque, para formular cargos o para intimidarlos a ellos o a sus familias. Muchos de los incidentes de acoso que se exponen en este informe indican que los autores conocían los movimientos y la vida privada de los defensores de los derechos humanos. La injerencia de las autoridades en las actividades y en la información de las organizaciones de derechos humanos obstaculiza los esfuerzos que éstas realizan para vigilar con independencia la situación de estos derechos y para reunir información destinada a defender a las víctimas de los abusos.

La contribución de los defensores de los derechos humanos a la promoción de estos derechos y al respeto al Estado de derecho goza de reconocimiento internacional. Los intentos de las autoridades de reunir información sobre ellos y sus legítimas actividades so pretexto de proteger la seguridad nacional son totalmente inaceptables. No hay motivo alguno para que las fuerzas de seguridad o unidades especializadas de los servicios de información mantengan archivos sobre las legítimas actividades o la vida privada de los defensores. Toda información sobre presuntas actividades delictivas debe ser entregada de inmediato a las autoridades judiciales pertinentes para su investigación.

En octubre de 1996, el Congreso aprobó la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que faculta a las fuerzas de seguridad para que practiquen detenciones e intervengan líneas telefónicas (con la autorización de un juez) en relación con la contrainsurgencia y la delincuencia organizada.²⁶ Aunque el carácter secreto de estas actividades imposibilita vigilar muchos aspectos de la aplicación de esta ley, es evidente que ésta podría facilitar prácticas como tratar a las organizaciones de derechos humanos como si

²⁶ Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos mexicanas han criticado la nueva legislación relativa a la lucha contra los grupos armados de oposición y la delincuencia organizada por considerar que es peligrosa para el Estado de derecho en México. En su opinión, la ampliación del poder de las fuerzas armadas socava las garantías constitucionales y aumenta la intervención de las fuerzas armadas en los asuntos políticos del país. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha criticado también al ejército mexicano por asumir funciones policiales en el desempeño de las cuales ha practicado detenciones arbitrarias y registros sin orden judicial y, en algunos casos, ha torturado a detenidos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. OEA/Ser.L/V/II.100. 24 de septiembre de 1998, párrafos 399-408.

fueran entidades delictivas e intervenir sus teléfonos para obtener información sobre investigaciones de violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios públicos.

La vigilancia de miembros de Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos A.C. (CADHAC), organización no gubernamental mexicana que observa la situación de los derechos humanos en el estado septentrional de Nuevo León, comenzó en 1996, cuando la organización presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos información sobre denuncias de tortura y malos tratos en centros de detención. Según los informes, en febrero de 1999 las oficinas de la organización fueron sometidas a vigilancia, y sus miembros eran seguidos cuando salían de ellas. La operación de vigilancia coincidió con los intentos de CADHAC de llamar la atención internacional sobre la situación del Centro de Readaptación Social de Apodaca (CERESO de Apodaca), prisión de Monterrey, en la que más de 40 reclusos habían iniciado una huelga de hambre para protestar por presuntas torturas y malos tratos.

En mayo de 1997 varios individuos armados vigilaban abiertamente las oficinas del Centro de Derechos Humanos «Miguel Agustín Pro Juárez» (PRODH) en Ciudad de México y filmaron las actividades de algunos miembros del Centro. Éste informó a las autoridades del estado, pero, según la información disponible, no se completó ninguna investigación. Finalmente, las personas que rodeaban la sede del Centro tuvieron que marcharse cuando varios periodistas, a quienes habían llamado los trabajadores del Centro, llegaron al lugar y empezaron a filmarlas. En aquella época, el Centro trabajaba en varios casos polémicos de derechos humanos de Chiapas.

Amnistía Internacional no tiene conocimiento de ningún caso en el que se hayan investigado debidamente las denuncias de vigilancia a miembros de organizaciones de derechos humanos, y en que se haya identificado y juzgado a los responsables. Sin embargo, las investigaciones iniciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal sobre las filmaciones realizadas por dos personas desde una furgoneta estacionada frente a la sede de la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos «Todos los derechos para todos» el 5 de junio del 2000, demostraron que el vehículo pertenecía al vicedirector de la Dirección de Contrainsurgencia del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), del Ministerio del Interior,²⁷ y se logró identificar a las dos personas responsables de dicho vehículo ese día.

La identificación de agentes federales en relación con el incidente debió haber provocado el traslado de la investigación a las autoridades federales. Sin embargo, en agosto del 2001, la Comisión Nacional de Derechos Humanos informó a los defensores de los derechos humanos de que se había cerrado el caso. Según la Comisión, la Contraloría Interna de este organismo había investigado el incidente y abierto un procedimiento administrativo contra los implicados, tras lo cual, la Comisión había estimado «procedente considerar el presunto asunto resuelto durante el procedimiento por amigable conciliación».²⁸ Esta práctica de alcanzar una «amigable conciliación» sin previa consulta con el denunciante y de trasladar expedientes enteros de denuncias de violaciones de derechos humanos a las mismas autoridades implicadas en los hechos constituye un grave obstáculo para resolver el problema de la falta de confianza pública en la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sus homólogas de los estados. Cuando la Red Nacional de

²⁷ En 2001, el CISEN fue transferido a la Secretaría de Seguridad Pública, creada en el marco de las reformas introducidas por el gobierno del presidente Vicente Fox.

²⁸ CNDH, expediente núm. 2000/3464, oficio CVG-DGAI/013175.

Organismos Civiles de Derechos Humanos negó que se la hubiera consultado sobre la «amigable conciliación» y presentó nuevas pruebas sobre el caso, la Comisión accedió a pedir una nueva investigación judicial.

El robo de información de las oficinas o los domicilios de defensores de los derechos humanos suele intentar encubrirse como un delito común, y no es investigado por las autoridades. Entre las víctimas más frecuentes figuran los abogados de derechos humanos, debido a la detallada información de que disponen sobre fuentes, testigos y acciones judiciales contra funcionarios públicos. En mayo de 1998, un grupo de personas no identificadas entró en las oficinas de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD), en Ciudad de México y se llevó ordenadores y archivos, así como una lista de direcciones y números de teléfono. Era el tercer robo que sufría la Asociación de datos sobre casos de derechos laborales. Según los informes, no ha concluido ninguna investigación.

El 29 de marzo del 2000 fue violado el domicilio del abogado Leonel Guadalupe Rivero Rodríguez, en Ecatepec de Morelos, en el estado de México. Al parecer, los intrusos buscaban documentación sobre los polémicos casos de detenciones masivas de estudiantes practicadas en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) un mes antes. Poco después, algunos clientes y contactos del abogado recibieron llamadas telefónicas de una persona que dijo ser Leonel Rivero y que intentó convocar reuniones para asistir a vistas judiciales. Aunque Leonel Rivero ratificó su denuncia ante la Procuraduría General de Justicia del estado de México, según los informes, no ha habido avances en la investigación.

El 23 de agosto del 2000 fueron violados el domicilio de la defensora de los derechos humanos Hilda Navarrete y la oficina de la Comisión de Derechos Humanos «La Voz de los sin Voz», en Coyuca de Benítez, estado de Guerrero. Los asaltantes robaron equipos informáticos y saquearon la oficina. Una semana antes, se habían situado frente al domicilio y la oficina de Hilda Navarrete unos 80 soldados, a quienes se vio apuntando con sus armas al edificio. El día del asalto, Hilda Navarrete había hecho una presentación pública del caso de los ecologistas encarcelados Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera.

Los datos de que dispone Amnistía Internacional indican que la vigilancia de la labor de las organizaciones de derechos humanos y la obtención encubierta de información sobre dicha labor han continuado durante el año 2001. El 1 de junio del 2001, a un miembro del Centro de Derechos Humanos «Ñu'u Ji Kandii» («tierra del sol», en la lengua indígena mixteca), que trabaja con comunidades indígenas del estado de Oaxaca en relación con sus derechos sociales y económicos, le robaron documentación importante de su automóvil. Aunque los documentos habían sido cubiertos con un periódico, el ladrón había revisado los papeles y se había llevado expedientes concretos con información sobre casos. También se llevó una agenda personal y un juego de llaves de la oficina de la organización.

En Ciudad de México, el 15 de junio del 2001, una persona que se hizo pasar por técnico informático entró en la sede de «Sin Fronteras», una ONG que trabaja sobre los derechos de inmigrantes y refugiados, y robó el disco duro de un ordenador de la organización. Aunque la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal realizó una inspección en las oficinas al día siguiente, ha hecho caso omiso de las reiteradas preguntas de «Sin Fronteras» sobre los avances de la investigación, y se limitó a poner a su disposición durante dos días una patrulla de policía para que custodiara la oficina.

Tortura y malos tratos a defensores de los derechos humanos

Limitar y socavar las actividades de los defensores de los derechos humanos con cargos penales falsos, vigilancia y campañas de calumnias no es la única forma de obstruir o silenciar su labor en México. Un número preocupante de defensores ha sido también víctima de torturas, malos tratos, disparos, amenazas y acoso.

La mayoría de estos abusos son planificados y realizados por funcionarios públicos, a menudo miembros de las fuerzas de seguridad, o por personas que actúan en su nombre o con su consentimiento, tanto a nivel federal como de los estados, durante operaciones contra la insurgencia, contra la delincuencia o contra la droga. La mayoría de los casos no son incidentes aislados, sino que se producen en un contexto generalizado de vigilancia, acusaciones públicas infundadas o amenazas reiteradas.

Las limitadas medidas adoptadas por las autoridades para proteger a los defensores de los derechos humanos suelen ser consecuencia de la presión internacional. El hecho de que estas medidas no aborden la raíz del problema indica que son poco más que una maniobra de relaciones públicas.

La mayoría de las investigaciones judiciales sobre estos abusos están viciadas o son infructuosas. La ausencia de la debida diligencia en las técnicas y procedimientos de investigación, y concretamente en la recopilación de pruebas, y el uso de la tortura para obtener confesiones, hacen que la inmensa mayoría de los casos no tengan perspectivas de progresar.

En el 2000, la Comisión Nacional de Derechos Humanos creó el Programa Especial sobre Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos y ha formulado algunas recomendaciones de gran alcance en casos de acoso a defensores de los derechos humanos. Sin embargo, y a pesar de esto, la atención que presta la Comisión a estos casos es desigual.²⁹

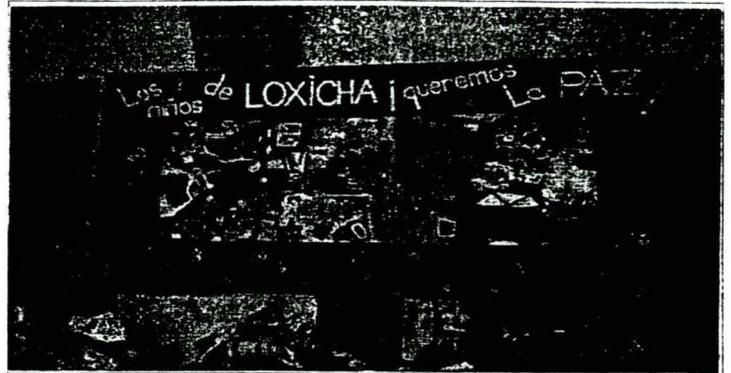
La tortura y los malos tratos son prácticas habituales y generalizadas en México³⁰ a las que recurren los funcionarios públicos, especialmente los miembros de la policía judicial federal y de los estados y los funcionarios de las Procuradurías Generales de Justicia, no sólo para obtener confesiones falsas, sino también como medio de extorsión y de castigo. Los siguientes casos muestran cómo se ha torturado y maltratado a defensores de los derechos humanos por su labor de denuncia de las violaciones de estos derechos cometidas por las fuerzas de seguridad en el contexto de operaciones contra la insurgencia y de asuntos relacionados con la extorsión, las drogas y la corrupción.

El 17 de septiembre de 1996 el periodista Razhy González Rodríguez, director a la sazón de la popular revista *Contrapunto* y corresponsal de la agencia de noticias Reuters, que informaba sobre

²⁹ CNDH, Programa Especifico de Trabajo 2000.

³⁰ Diversas entidades reconocen desde hace tiempo la persistencia de la tortura a manos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley federales, de los estados y municipales y de miembros del ejército, y la ausencia de intentos sostenidos por parte de las autoridades para resolver el problema. Entre estas entidades figuran sucesivos gobiernos mexicanos, mecanismos de derechos humanos de la ONU y la OEA, y varias organizaciones no gubernamentales de derechos humanos mexicanas e internacionales. Véase Amnistía Internacional, *México: Justicia traicionada. La tortura en el sistema judicial* (Índice AI: AMR 41/021/2001/s), julio del 2001.

cuestiones de derechos humanos, fue secuestrado por tres hombres, uno de los cuales llevaba la cabeza cubierta por una media para ocultar su identidad. Los secuestradores lo introdujeron en la parte trasera de un automóvil y le ataron muñecas y tobillos y le vendaron los ojos. Razhy González estuvo secuestrado dos días, durante los cuales lo interrogaron sobre sus presuntos vínculos con el Ejército Popular Revolucionario. Durante los interrogatorios lo filmaron, lo fotografiaron, lo amenazaron y lo hicieron caminar en círculos. Después lo abandonaron en un campo próximo al aeropuerto de Oaxaca. Tras el secuestro de Razhy González, las oficinas de Contrapunto estuvieron sometidas a vigilancia y recibieron varias llamadas telefónicas amenazantes.



Mural realizado por la comunidad Loxicha en el que se lee: «Los niños de Loxicha ¡Queremos la paz!». © AI

A pesar de que un testigo informó a las autoridades de los datos del automóvil en el que fue secuestrado el periodista, la Procuraduría General de Justicia del Estado no ha localizado el vehículo. Según Razhy González, la Procuraduría le pidió que retirara la denuncia, que fue archivada en agosto del 2000.

También en el estado de Oaxaca, donde hubo numerosas operaciones de contrainsurgencia a finales de los años noventa, el 5 de septiembre de 1996 la policía judicial federal detuvo al abogado defensor de los derechos humanos Israel Ochoa, y lo golpeó y lo interrogó hasta el día siguiente. Israel Ochoa dijo a Amnistía Internacional que sus secuestradores simulaban su ejecución poniéndole una pistola en la cabeza y disparando con balas de fogueo, y lo amenazaron con ir a buscar a su hija y con llevarlo al Campo Militar Núm. I, en Ciudad de México, para que los militares lo obligaran a hablar. La detención tenía relación con el trabajo de Israel Ochoa en la defensa de varias personas de la región de Loxicha acusadas de estar vinculadas con el Ejército Popular Revolucionario.³¹ Aunque se iniciaron investigaciones tanto en el estado como a nivel federal, Israel Ochoa nunca fue citado para que ratificara su denuncia ni para que participara en las pesquisas para identificar a los autores, y siguió sufriendo actos de acoso.

En junio de 1999 se dictó una orden de detención contra Israel Ochoa a petición de la Procuraduría General de la República, por el delito de defender dos casos con intereses contrarios. En la apelación, el juez desestimó los motivos de la detención, afirmando que no había habido «elementos suficientes para comprobar la existencia del cuerpo del delito».

³¹ Durante casi cuatro años, desde agosto de 1996, las fuerzas de seguridad han detenido arbitrariamente, recluido en régimen de incomunicación y torturado a más de 130 indígenas zapotecas de la región de Loxicha del estado de Oaxaca. En la mayoría de estos casos ha prevalecido la impunidad, y los habitantes de la región viven con el temor de sufrir nuevas represalias. La mayor parte de las detenciones fueron practicadas por la policía judicial federal o por la del estado de Oaxaca, otras fuerzas policiales o por el ejército, en operaciones propias o combinadas. Según los informes, a una de las víctimas, Gaudencio García Martínez, le pusieron en la cara trapos sucios empapados en agua, le introdujeron agua en las fosas nasales, le dieron descargas eléctricas en los genitales y el ombligo y lo amenazaron con enterrarlo vivo. Muchos de los detenidos ya están en libertad, pero pese a las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no se ha realizado ninguna investigación efectiva sobre las torturas.

También los defensores de los derechos humanos de Ciudad de México han sido víctimas de estos actos. La noche del 28 de octubre de 1999, tres hombres no identificados entraron en el domicilio de la abogada Digna Ochoa y Plácido, que trabajaba con el Centro de Derechos Humanos «Miguel Agustín Pro Juárez», le vendaron los ojos y la interrogaron durante varias horas acerca de los miembros del Centro en Ciudad de México. También le preguntaron sobre el Ejército Popular Revolucionario y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Según los informes, los agresores ataron a Digna Ochoa a la cama, la encerraron en una habitación, colocaron un tanque de gas abierto a su lado y cortaron la línea telefónica. La abogada consiguió liberarse después de que se marcharon los atacantes. Esa misma noche fueron asaltadas las oficinas del Centro. En el 2000, la investigación sobre estos incidentes fue trasladada a la Procuraduría General de la República; sin embargo, parece que no hubo ningún avance en la identificación de los autores y el caso fue archivado en mayo del 2001. Como consecuencia de las medidas preventivas solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las oficinas del Centro fueron puestas bajo vigilancia policial. Aunque la Comisión de Derechos Humanos inició una investigación, no se sabe que haya formulado ninguna recomendación. El 19 de octubre del 2001, Digna Ochoa y Plácido fue abatida a tiros. Los autores dejaron junto al cadáver una amenaza de muerte en la que advertían a otros defensores de los derechos humanos del Centro que correrían una suerte similar si continuaban con su labor. Amnistía Internacional cree que si las autoridades anteriores y actuales hubieran tomado medidas adecuadas para garantizar una investigación exhaustiva e independiente, podría haberse salvado la vida de la abogada.

Los periodistas que investigan la relación entre la violencia policial y la corrupción son víctimas frecuentes de agresiones. En septiembre de 1997, en Ciudad de México, un grupo de policías vestidos de civil golpeó y amenazó de muerte a Daniel Lizarraga, que investigaba la corrupción policial para el diario Reforma.

Según los informes, ese mismo mes, la policía del Distrito Federal propinó una paliza en Ciudad de México a los reporteros de televisión René Solorio y Ernesto Madrid, aparentemente por sus investigaciones sobre homicidios cometidos por la policía. Los secuestradores de Solorio le pusieron una bolsa de plástico en la cabeza, hicieron varios disparos junto a ésta y le dijeron que ya habían ejecutado a su familia. Nadie ha sido juzgado en relación con ninguno de estos incidentes.

Atentados contra la vida

Los defensores de los derechos humanos que trabajan en zonas remotas son especialmente vulnerables a los ataques debido a la forma en que se delega tradicionalmente el poder en las estructuras regionales y locales. Amnistía Internacional ha estudiado varios casos de intentos de homicidio y de disparos contra defensores de los derechos humanos perpetrados por civiles armados (llamados en ocasiones grupos paramilitares debido a sus presuntos lazos con las fuerzas armadas), por caciques locales y sus adláteres o por agrupaciones políticas que tienen relaciones diversas con el poder estatal.

El 15 de febrero de 1997, miembros del grupo paramilitar Paz y Justicia tendieron una emboscada a una delegación del Centro de Derechos Humanos «Fray Bartolomé de Las Casas» (CDHFBC), de Chiapas, en el municipio de Sabanilla, a donde habían acudido los defensores para investigar asuntos de derechos humanos. José Antonio Montero Solano, del CDHFBC, recibió un disparo en el brazo y un observador internacional que acompañaba a la delegación resultó herido en la cabeza por un hacha. La policía de Sabanilla que, según los informes, había oído a un miembro de Paz y Justicia advertir a la delegación de

derechos humanos que «allí abajo les espera una fiesta», no hizo nada para impedir el ataque. Algunos miembros de la delegación consiguieron regresar y pedir ayuda a la policía. Cuando ésta llegó al lugar, uno de los agentes le dijo a un paramilitar: «Hasta ahora, has tenido el apoyo de la Procuraduría y de nosotros. Pero ahora que han hecho esto, se van a quedar solos».

Según los testimonios, los miembros de Paz y Justicia habían estado varios días ayudando a la policía con controles de carretera y realizando registros a personas. Las informaciones indican que las autoridades no han investigado exhaustivamente el ataque. Cuando un miembro del CDHFBC preguntó en la Procuraduría General de Justicia del Estado por las pruebas de balística de los disparos que se efectuaron contra su vehículo, le contestaron que los agujeros podían haber sido causados por cualquier objeto. Pese a que las autoridades conocían la identidad del jefe de Paz y Justicia, no se practicó ninguna detención ni se enjuició a nadie. Que se sepa, ni la Comisión Estatal ni la Comisión Nacional de Derechos Humanos han formulado ninguna recomendación.

Más recientemente, en agosto del 2001, varios miembros de CDHFBC sufrieron una emboscada tras realizar una visita al municipio de Simojovel para recabar información sobre abusos contra los derechos humanos. Cuando la delegación circulaba por la carretera de Bosque de San Cristóbal, entre las comunidades de San Antonio el Brillante y San Cayetano, dos individuos armados que vestían ropas militares intentaron detener el vehículo en el que viajaban. El incidente se produjo no lejos de una base militar. A finales de septiembre, las autoridades no habían efectuado aún una inspección del lugar. El CDHFBC había recibido este mismo año unas amenazas por correo electrónico. Según los informes, en octubre del 2001 unos individuos que despertaron sospechas pidieron en la oficina del CDHFBC y en varias agencias de viajes datos sobre los viajes realizados por miembros del Centro.

En el estado de Oaxaca, varios defensores de los derechos humanos han sufrido ataques cuando mediaban en conflictos entre comunidades en relación con los derechos indígenas y derechos sobre la tierra. Por ejemplo, el 8 de octubre de 1998, varios individuos armados del municipio de Tejomulco, en el sur de este estado, dispararon contra el padre Romualdo Francisco Mayrén Peláez, fundador del Centro Regional Bartolomé Carrasco Briseño. Los agresores dispararon cerca de la cabeza y de los pies del padre Romualdo, y éste no resultó herido. Los pistoleros actuaron por orden del cacique local del Partido Revolucionario Institucional y ex presidente municipal, que se oponía a la labor de promoción de derechos que realizaba el sacerdote en la comunidad.

Aunque el padre Romualdo Mayrén presentó una denuncia ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca, parece que se han tomado pocas medidas para impulsar la investigación. Según los informes, no se recogieron con la debida diligencia los testimonios y las pruebas balísticas que podrían haber esclarecido los hechos. Por ejemplo, en una comunicación dirigida a Amnistía Internacional, la Procuraduría General de Justicia del Estado informó de que el 5 de mayo de 1999 había hecho una inspección del lugar donde se produjo el incidente, sin encontrar ninguna prueba debido a la naturaleza arenosa del suelo. Según el padre Romualdo Mayrén, la Procuraduría le pidió que retirara la denuncia en dos ocasiones. Finalmente, en mayo del 2001 le notificaron que se había cerrado la investigación. Que se sepa, ni la Comisión Estatal ni la Comisión Nacional de Derechos Humanos han formulado recomendación alguna al respecto.

En octubre del 2001, Amnistía Internacional recibió informes según los cuales el padre Romualdo Mayrén había sido acusado pública y falsamente en la radio de pedir en las parroquias el voto para la

oposición en las próximas elecciones municipales. Los informes indican que también se repartieron hojas difamatorias. El padre Romualdo Mayrén había estado trabajando sobre el derecho al voto secreto y la importancia de unas elecciones transparentes. Francisco Narváez, colaborador del padre Romualdo, fue atacado por el hijo del líder local del Partido Revolucionario Institucional, que le dijo que iban a hacerlo «desaparecer». Se ha presentado una denuncia.

Según los informes, el 21 de marzo de 1997, en el contexto del caso Loxicha (véase *supra*), un grupo de presuntos miembros de las guardias blancas (sicarios a sueldo de los caciques locales)³² amenazaron y golpearon a Angélica Ayala y a otras personas que llevaban provisiones y suministros médicos a San Agustín Loxicha, en el estado de Oaxaca. La agresión se produjo en presencia de las autoridades municipales, que no hicieron nada para impedir el ataque ni ponerle fin. No ha habido ningún avance en la investigación sobre el incidente. Los informes indican que en abril de 1998, la Comisión Estatal de Derechos Humanos cerró sus investigaciones con la conclusión de que las autoridades no habían incurrido en ninguna responsabilidad. Angélica Ayala es presidenta de la Liga Mexicana de Derechos Humanos. Como consecuencia de su labor pro derechos humanos, se la ha acusado públicamente de pertenecer al Ejército Popular Revolucionario, grupo armado de oposición.

En el estado de Chihuahua los defensores de los derechos humanos han recibido amenazas de los militares. Los sacerdotes y catequistas que trabajan por los derechos indígenas en la organización no gubernamental de derechos humanos Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (COSYDDHAC), se han encontrado en la línea de fuego. El 11 de noviembre de 1999, dos soldados que vestían el uniforme de la 42/a. Zona Militar dieron el alto a un grupo de la Comisión que viajaba en un vehículo en el municipio de Baborigame, en la Sierra Tarahumara. Los soldados les pidieron que los llevaran a una comunidad situada a unas diez horas de viaje en automóvil, a lo que el grupo se negó porque en su comunidad esperaban su regreso. Cuando el vehículo partió, uno de los soldados apuntó contra él y disparó. Aunque, según informes, el ejército abrió una investigación y detuvo a los responsables, cuando la Comisión pidió detalles para aclarar cuestiones relativas a una indemnización, no recibió ninguna respuesta. En las semanas que siguieron al incidente, otros sacerdotes de la zona que trabajan en la Comisión sufrieron también amenazas e intimidación.

Amenazas e intimidación

Muchos defensores mexicanos de los derechos humanos han sufrido algún tipo de amenazas o intimidación. En todos los casos, la intención era, aparentemente, atemorizar a los miembros de organizaciones de derechos humanos para que guardaran silencio y disuadirlos de realizar sus legítimas actividades en favor de estos derechos.

³² Los guardias blancas son guardias armados empleados por los caciques o los terratenientes locales.

Los familiares que luchan por la libertad del general brigadier José Francisco Gallardo Rodríguez,³³ encarcelado en relación con sus críticas a las violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas mexicanas, han recibido amenazas en varias ocasiones. El 8 de junio de 1996, Marco Vinicio Gallardo Enríquez, hijo del general Gallardo, fue atacado en su domicilio por dos individuos que lo amenazaron y le robaron el reloj, la billetera y las llaves del automóvil (aunque no se llevaron el vehículo). El hecho de que recuperara posteriormente las tarjetas de crédito indica que el motivo del ataque no fue el robo, sino la intimidación.



Miembros de COSYDDHAC, Paquita Jimenez Barrientos, el Padre Camilo Daniel Pérez y la Hermana Felicitas Cruz Salas. © AI

El incidente se produjo unos días después de celebrarse una vista judicial, a finales de mayo de 1996, en la que su padre denunció varias irregularidades.

Además, la víspera, el 7 de junio, el Comité Pro-Liberación del General Gallardo había organizado varias manifestaciones en relación con el caso. En mayo de 1996 y noviembre de 1995, Marco Vinicio Gallardo había sido víctima de ataques similares, y su familia estuvo recibiendo durante varios meses amenazas telefónicas constantes.

Entre 1996 y 1998, algunos miembros de la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos del estado de Chihuahua fueron víctimas de una campaña de intimidación. El padre Camilo Daniel Pérez, presidente de la Comisión, y su secretaria, María Pérez Castillo, fueron blanco de la campaña por sus actividades pro derechos humanos, especialmente por su apoyo a las comunidades indígenas que protestaban por la ocupación de sus tierras y la tala ilegal de árboles en el estado de Chihuahua. La Comisión también había denunciado activamente violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas, que tienen varias bases en la Sierra Tarahumara.

La campaña comenzó en abril de 1996, cuando alguien introdujo un sobre bajo la puerta de la oficina de la Comisión. En su interior, una nota decía: «Sr. Camilo Daniel Pérez: le avisé del peligro de Mary y sus niños y no hizo caso. Escoja: Cosyddhac o Camilito». Entre el 13 y el 27 de enero de 1997, María Pérez recibió cinco llamadas telefónicas en las que amenazaron de muerte a su hijo y al sacerdote. En octubre y noviembre de aquel año, las amenazas se intensificaron con el envío de mensajes por fax a la oficina y la rotura de los cristales del automóvil del padre Camilo. En diciembre de 1997, unos desconocidos entraron por la fuerza en la oficina del sacerdote y, aunque no robaron nada, examinaron varios documentos que dejaron esparcidos en el suelo. El 7 de mayo de 1998, un grupo de hombres no identificados incendió el automóvil de María Pérez, y unos días después, el depósito de la iglesia.

El padre Camilo Pérez denunció las amenazas a principios de 1997, y en diciembre, la COSYDDHAC envió una carta pidiendo una investigación. El 7 de enero de 1998 se presentó otra denuncia. No obstante,

³³ El general brigadier José Francisco Gallardo Rodríguez, adoptado por Amnistía Internacional como preso de conciencia en 1994, está detenido por el ejército desde noviembre de 1993. Véanse *México: La disidencia silenciada. Una actualización sobre el caso del general Gallardo* (AMR 41/037/2001/s), de noviembre del 2001; y *México: La disidencia silenciada: El encarcelamiento del general brigadier José Francisco Gallardo Rodríguez* (AMR 41/31/97/s), de mayo de 1997.

la Procuraduría General de Justicia del Estado notificó a la organización a finales de enero de 1998 que no había registrado la denuncia. La Procuraduría no inició oficialmente una investigación hasta febrero de 1998. Como consecuencia de las medidas cautelares solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las autoridades dispusieron vigilancia policial en el exterior de la oficina. El padre Camilo dijo a Amnistía Internacional que el teléfono instalado para localizar el origen de las llamadas que se recibían y ayudar así en las investigaciones nunca funcionó adecuadamente. Las investigaciones no tuvieron resultado alguno. Finalmente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos cerró su investigación alegando que no podía identificar a cuales de las autoridades debería dirigir la queja.

En noviembre de 1998, la esposa del defensor de los derechos humanos Abel Barrera recibió una llamada telefónica en su domicilio de Tlapa, estado de Guerrero, en la que un mensaje grabado amenazaba con daños a los miembros del Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan si no cesaban en sus actividades. Dos semanas antes le habían dicho a un empleado de la oficina particular de Abel Barrera que lo matarían si no dejaba de defender a delincuentes. Según los informes, varios meses atrás, el procurador general del estado de Guerrero había declarado públicamente que Abel Barrera protegía al Ejército Popular Revolucionario.

En enero de 1999, José Rentería Pérez, entonces coordinador del Centro de Derechos Humanos «Ñu'u Ji Kandii», en Oaxaca, fue amenazado verbalmente por un diputado del órgano legislativo del estado. En esas mismas fechas, varios diarios publicaron artículos en los que se decía que José Rentería intentaba crear grupos armados ilegales y que estaba vinculado al Ejército Popular Revolucionario. Las amenazas tenían relación con la labor que realizaba el Centro a favor de los derechos indígenas y el derecho a la autodeterminación en el municipio de Santiago Ixtayutla.

En el 2000, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pidió la adopción de medidas cautelares para proteger a José Rentería y a la comunidad de Santiago Ixtayutla. El policía asignado a José Rentería reconoció que lo habían enviado para vigilarlo y no para protegerlo. El agente no tenía chaleco antibalas ni pistola, y el vehículo que prometieron las autoridades nunca llegó. Según los informes, el teléfono instalado en la comunidad como parte de las medidas especiales jamás llegó a funcionar. En abril del 2001, José Rentería interpuso un recurso contra el cierre de la investigación de la Procuraduría General de Justicia del Estado sobre las amenazas, alegando irregularidades en la recopilación de pruebas.

En mayo del 2001, José Rentería presentó una nueva denuncia en relación con una declaración pública que, según los informes, habían entregado a la prensa miembros de la Sub-secretaría de Desarrollo de Oaxaca, dependiente de la Secretaría Técnica de Gobernación, con el título «José Rentería: historia de un diácono desestabilizador que obedece a oscuros intereses».

También se ha recurrido a las amenazas para impedir que los defensores accedan a zonas donde se han cometido violaciones de derechos humanos. El 31 de marzo del 2001, miembros de las fuerzas de seguridad amenazaron y apuntaron con sus pistolas a Mauro Cruz, defensor de los derechos humanos del estado de Tamaulipas, cuando éste, junto con dos periodistas, trataba de seguir el desarrollo de una operación antinarcóticos en la localidad de Guardado de Abajo, en el municipio de Miguel Alemán, cerca de la frontera con Estados Unidos. Las fuerzas de seguridad les impidieron acceder a la zona donde, según los informes, había 20 personas detenidas en régimen de incomunicación, algunas de las cuales habían sufrido torturas y malos tratos. Al parecer, a una de ellas la habían suspendido de una cuerda desde un helicóptero y la habían sumergido varias veces en un río.

Aunque las amenazas contra Mauro Cruz fueron grabadas en vídeo, al parecer la Comisión Nacional de Derechos Humanos se negó a admitir la denuncia. En otro incidente ocurrido el 25 de septiembre del 2001, un jefe militar acusó a gritos a Mauro Cruz y a un abogado de defender a los narcotraficantes, cuando éstos intentaban impedir la detención ilegal de una persona por el ejército durante una operación antinarcóticos. El detenido no había sido sorprendido cometiendo ningún delito, no estaba presente ningún agente de la Procuraduría del estado y los militares carecían de orden de detención. Los militares también apuntaron con su armas a los periodistas que informaban de la operación.

Algunas de las amenazas que han recibido los defensores de los derechos humanos se han producido en el contexto de detenciones ilegales. La detención, con o sin orden de detención autorizada, de miembros de organizaciones de derechos humanos o sociales puede ser considerada arbitraria cuando tiene como fin impedir que los defensores de los derechos humanos realicen su legítimo trabajo o es una forma de castigo. Este tipo de acoso a manos del Estado es contrario a las directrices establecidas por el Grupo de Trabajo de la ONU sobre la Detención Arbitraria.

Según los informes, el 17 de marzo de 1998, en el municipio de Sitala, estado de Chiapas, dos agentes de policía detuvieron, aparentemente sin la preceptiva orden, a César Estrada Aguilar, miembro del Centro de Derechos Humanos Indígenas (CEDIAC), con sede en Sitala. Los policías obligaron al detenido a punta de pistola a dar vueltas con su vehículo por los alrededores y lo amenazaron varias veces con matarlo por defender los derechos de los indígenas. Después lo llevaron a la comisaría de policía de Sitala, donde permaneció detenido tres horas, durante las cuales ambos agentes siguieron amenazándolo y acosándolo. En 1996 otros miembros del CEDIAC habían recibido amenazas.

La colaboración internacional

Amnistía Internacional considera positiva la buena disposición mostrada por el gobierno de Vicente Fox Quesada hacia la colaboración internacional en relación con la situación de los derechos humanos en México. La organización confía en que esto sea reflejo de una mayor voluntad política para mejorar el respeto a estos derechos. Esta actitud representa un cambio respecto de la de gobiernos anteriores que, alegando motivos de soberanía nacional, trataron a menudo de restringir la intervención de mecanismos internacionales de derechos humanos, así como la de los defensores de estos derechos de otros países, en la observación de la situación de los derechos humanos en México.

A finales de los años noventa fueron expulsados de México un gran número de defensores de los derechos humanos de otros países. Por ejemplo, en abril de 1997, agentes del Instituto Nacional de Migraciones de Acapulco, en el estado de Guerrero, confiscaron los visados a dos miembros de una delegación internacional, Vilma Núñez de Escorcia, directora del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, y Benjamín Cuéllar, director del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana de El Salvador, que visitaban prisiones y recababan testimonios de víctimas de la tortura. Pese a haber informado de su visita al consulado mexicano de sus respectivos países, fueron expulsados de México cuatro días después de su llegada.

Las restricciones a los movimientos y actividades de los defensores internacionales de los derechos humanos recibieron el respaldo oficial tras varias expulsiones polémicas producidas tras la matanza de Acteal, en el estado de Chiapas, en diciembre de 1997. En relación con estas expulsiones, el Comité de Abogados por los Derechos Humanos declaró que el Estado de México estaba aplicando arbitrariamente

el artículo 33 de la Constitución mexicana, sobre la injerencia de extranjeros en asuntos políticos internos, para permitir la expulsión de observadores extranjeros de derechos humanos cuando discrepaban de sus opiniones o actividades.³⁴ En la mayoría de los casos, las autoridades no ofrecieron mecanismos para revisar la aplicación del artículo 33, ni justificaron los motivos por los que consideraban que las actividades pro derechos humanos de los expulsados constituían actividades políticas o inadmisibles por alguna otra razón.³⁵

En mayo de 1998, el Ministerio del Interior introdujo varios requisitos para conceder el visado de entrada a los observadores extranjeros de derechos humanos que querían visitar el país. Estas medidas dificultaban que los representantes de organizaciones de derechos humanos promovieran estos derechos y observaran su situación debido a las demoras en la obtención del visado, la restricción de las visitas a 10 días salvo en circunstancias excepcionales, y a la petición de información detallada sobre los lugares y organizaciones que pretendían visitar, que ponía en peligro la confidencialidad de las víctimas, familiares y testigos que declaraban ante ellos.

Aunque las autoridades mexicanas afirmaron que estos requisitos no limitarían las actividades de las organizaciones de prestigio, en octubre de 1998, a los delegados de Amnistía Internacional, que habían obtenido visados especiales, se les denegó el acceso a prisiones en más de tres ocasiones, y ello pese a que la organización había informado a las autoridades de sus intenciones. En otros casos, los funcionarios acosan a los miembros de organizaciones de derechos humanos e interfieren en su trabajo a pesar de que han entrado en el país con un visado válido para realizar labores de derechos humanos.

La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos garantiza expresamente el derecho de toda persona, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional, a formar organizaciones no gubernamentales y a afiliarse a ellas, participar en ellas o comunicarse con ellas.³⁶ La colaboración y los intercambios entre diferentes asociaciones es parte importante de su labor. La presencia de activistas internacionales de derechos humanos junto con la de miembros de organizaciones locales en zonas de conflicto o en lugares donde se tiene conocimiento de que se cometen abusos es una salvaguardia importante para la protección de estos derechos. Los intentos injustificados de limitar estas actividades vulneran el derecho a la libertad de asociación y el derecho a defender los derechos humanos.

Amnistía Internacional considera positivo que el nuevo gobierno haya revisado algunos casos de defensores de los derechos humanos expulsados de México a finales de los años noventa para que puedan regresar al país. La organización también considera positiva la relajación de los controles de inmigración para los defensores que entran en México desde el extranjero y confía en que este reconocimiento de la importancia de la asistencia internacional en materia de derechos humanos contribuya a mejorar la situación de estos derechos en México. El examen público y periódico, y la inspección por organismos gubernamentales y no gubernamentales de actividades concretas de los funcionarios públicos, incluidos los

³⁴ *A Disabling Environment, Government Restrictions on Freedom of Association of Human Rights Non-governmental organizations in Mexico*, Lawyers Committee for Human Rights, junio de 1999, página 229.

³⁵ El artículo 33 de la Constitución mexicana dice: «El Ejecutivo de la unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país.»

³⁶ Artículo 5 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos.

miembros de las fuerzas de seguridad, constituye una salvaguardia vital para la protección de los derechos humanos. Los derechos humanos y la dignidad de muchos sectores de la sociedad pueden mejorar sustancialmente cuando los gobiernos están abiertos al examen riguroso de los organismos pertinentes, incluidos los grupos nacionales e internacionales de derechos humanos.

Conclusiones

Las actividades del amplio y diverso movimiento mexicano de derechos humanos no han sido bien recibidas por muchas autoridades federales y de los estados de México. Las autoridades, pasadas y presentes, han recurrido con frecuencia al acoso de los defensores de los derechos humanos, en forma de cargos penales falsos, campañas públicas de difamación y operaciones de vigilancia, para desviar la atención de los abusos que denuncian los defensores y minar la autoridad moral del movimiento de derechos humanos, así como las normas internacionales de derechos humanos que tanto los gobiernos anteriores de México como el actual se han comprometido a cumplir. En la gran diversidad de abusos que se han cometido contra los defensores, como el uso del sistema legal con fines espurios, tortura y malos tratos, intentos de homicidio y amenazas, han estado implicados funcionarios públicos de todos los niveles, que también han participado directamente en ataques cometidos por civiles armados, paramilitares o caciques locales, los han consentido o han actuado en connivencia con sus autores.

Por otra parte, altos cargos gubernamentales han tolerado estos ataques, al adoptar medidas insuficientes para impedirlos, para condenarlos o para asegurar el castigo de los responsables conforme a la ley. Con esta actuación, las autoridades consienten en encubrir violaciones de derechos humanos. Es evidente que, en muchos casos, el objetivo de estos ataques contra defensores de los derechos humanos es silenciar u obstruir sus denuncias para que los autores de violaciones de estos derechos no queden al descubierto y puedan eludir el enjuiciamiento penal.

La actuación de las Procuradurías Generales de Justicia —los organismos, tanto federales como estatales, encargados de todos los servicios de procuración de justicia en México— dirigida a garantizar que los responsables de los casos que se examinan en este informe respondan de sus actos y sean juzgados, ha sido, en el mejor de los casos, negligente y, en el peor, obstruccionista. La incapacidad en la práctica de las Procuradurías Generales de Justicia para impartir justicia en casos de violaciones de derechos humanos cometidas contra defensores de estos derechos se ve agravada por el hecho de que muchos de los funcionarios públicos acusados de estas violaciones son funcionarios de las propias Procuradurías. Para acabar con el acoso, es vital que se realicen investigaciones independientes y exhaustivas sobre los ataques contra defensores de los derechos humanos. El homicidio de Digna Ochoa en octubre del 2001 fue una clara demostración de la confianza de los responsables en que nunca serán juzgados.

La incapacidad y aparente falta de voluntad de las autoridades para hacer respetar los derechos de los defensores de los derechos humanos que sufren ataques legales, físicos o de otro tipo ha engendrado una profunda desconfianza en numerosas instituciones del Estado por parte del movimiento de derechos humanos. Una y otra vez, las autoridades dejan de proteger a los defensores de los abusos al no hacer cumplir las normas del debido proceso y la diligencia debida en las investigaciones. Lo que es peor aún, algunos miembros de las Procuradurías Generales han consentido con otras autoridades en presentar cargos de motivación política contra activistas de derechos humanos y conseguir su detención. La inacción de las autoridades, tanto de las anteriores como de las actuales, a la hora de dar una respuesta eficaz al acoso a

los defensores de los derechos humanos y a la utilización del aparato judicial para perseguirlos ha propiciado ataques contra los defensores desde todos los ámbitos de las instituciones oficiales.

La mayoría de los casos de acoso a defensores de los derechos humanos que se exponen en este informe están sin resolver. La responsabilidad de garantizar que los perpetradores sean enjuiciados y que las víctimas reciban una reparación es del actual gobierno. Los gobiernos, tanto el actual como los anteriores, que no ponen fin al acoso a defensores de los derechos humanos y mantienen la impunidad para quienes violan estos derechos incumplen sus obligaciones internacionales y comprometen sus responsabilidades internacionales. En relación con el deber del gobierno de garantizar una investigación adecuada, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado:

Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción.³⁷

Los esfuerzos institucionales para proteger a los defensores de los derechos humanos en peligro, a fin de que puedan realizar sus legítimas actividades, son totalmente insuficientes. Las medidas prácticas destinadas a ayudar a los defensores han consistido únicamente en proporcionar patrullas policiales, que sólo se envían tras una insistente presión internacional, lo que alimenta la sospecha de que estas medidas son poco más que una maniobra de relaciones públicas. El hecho de que quienes facilitan esta asistencia han reconocido que se les ha ordenado vigilar las actividades de los defensores dice mucho de la lamentable actitud de muchas autoridades hacia la promoción y protección de los derechos humanos.

Aunque la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha formulado en ocasiones recomendaciones generales sobre casos de acoso a defensores de los derechos humanos, no presta una atención consistente a estos casos y normalmente las autoridades desoyen sus recomendaciones. Los defensores de los derechos humanos no han informado de ninguna mejora desde la creación del Programa Especial sobre Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos.³⁸ La falta de solidez de los métodos de investigación, la práctica de alcanzar «amigables conciliaciones» sin consultar con el denunciante y el traslado de expedientes enteros de denuncias de violaciones de derechos humanos a las mismas autoridades implicadas en los crímenes son graves obstáculos para superar la desconfianza pública en las Comisiones.

La actuación general de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos varía en función de cada estado. Sin embargo, los casos citados en el informe demuestran que las Comisiones de los estados mencionados se muestran reacias a ocuparse de casos de defensores de los derechos humanos. En junio del 2001, los defensores declararon en muchas ocasiones a Amnistía Internacional que a pesar de que las Comisiones Estatales de Derechos Humanos habían sido informadas de los incidentes de acoso contra ellos, bien formalmente, bien por medio de informaciones publicadas por la prensa o mediante copias de las denuncias formuladas ante las autoridades, no se habían puesto en contacto con los defensores para iniciar una investigación. Los delegados de Amnistía Internacional, en las reuniones que mantuvieron con las

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Serie C: Resoluciones y Sentencias. Núm.4, *Caso Velázquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. párrafo 176.

³⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos. Programa Especifico de Trabajo 2000.

Comisiones Estatales de Derechos humanos de Chihuahua, Oaxaca y Tabasco en junio del 2001, observaron que éstas desconocían la existencia o la importancia de la Declaración de la ONU sobre los Defensores.

Durante gran parte del siglo XX, México se ha caracterizado por ser un Estado autoritario y corporativista en el que todas las instituciones nacionales, como los sindicatos y el partido político en el poder, dependían en la práctica del aparato del Estado. La frecuente percepción de que tanto la Comisión Nacional como las Comisiones Estatales de Derechos Humanos son más portavoces o defensores del gobierno que organismos de vigilancia de los derechos humanos, demuestra la dificultad de conseguir una independencia real en este clima. La tradición corporativista hace que las autoridades federales y de los estados se muestren reacias a aceptar el surgimiento de un movimiento independiente de derechos humanos en la sociedad civil y que, incapaces de controlarlo, intenten silenciarlo, incriminarlo o alinearlos con la oposición política.

Amnistía Internacional considera positiva la aparente apertura del gobierno de Vicente Fox Quesada hacia la colaboración internacional en materia de derechos humanos, la participación de organizaciones de derechos humanos en el Acuerdo de Cooperación Técnica de la ONU y la abierta invitación que ha extendido el gobierno mexicano a los mecanismos de la ONU. Sin embargo, los abusos estudiados por Amnistía Internacional durante el 2001 indican que la práctica generalizada de acoso a los defensores de derechos humanos en México sigue siendo reiterada y que la situación no cambiará a menos que las autoridades adopten medidas y reformas inmediatas que afecten a todos los niveles del Estado. Este informe muestra que la voluntad política de los niveles superiores del gobierno no ha llegado a todos los niveles inferiores del Estado, y hasta ahora ha sido insuficiente para superar el hostigamiento a los defensores de los derechos humanos. La organización observa con honda preocupación que las autoridades siguen sin resolver casos de acoso a defensores ocurridos en el pasado. También observa con inquietud los casos de acoso a defensores ocurridos en el 2001, el número de cargos penales contra defensores no esclarecidos y pendientes de juicio, y el homicidio de la abogada defensora de derechos humanos Digna Ochoa.

El trato que dan las autoridades al movimiento de derechos humanos es un indicador de la voluntad política de un gobierno de respetar los tratados y convenios internacionales de los que es parte y que ha accedido a cumplir. Un cambio positivo en la práctica de inculpar y acosar a los defensores de los derechos humanos en México sería una señal inequívoca de que el nuevo gobierno trata de ir más allá de la retórica y de introducir mejoras efectivas en el precario historial de derechos humanos de México.

Recomendaciones

Amnistía Internacional insta al gobierno de México a que adopte y ponga en práctica las siguientes recomendaciones sobre la protección de los defensores de los derechos humanos y de su trabajo.

El gobierno debe:

1. Garantizar que los principios proclamados en 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, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1998, se incorporen de forma plena a las leyes y mecanismos nacionales para la protección de los derechos humanos, incluidas las comisiones de derechos humanos. En todos los niveles del Estado, las autoridades deben comprometerse explícitamente a promover el respeto a los derechos humanos y a proteger a los defensores de estos derechos. A tal fin, el presidente de la República y los gobernadores de los estados deben reunirse con los defensores mexicanos de los derechos humanos para asegurar que se creen mecanismos destinados a poner en práctica los principios contenidos en la citada Declaración y a evaluar dicha aplicación.

2. Asegurarse de que con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa internacional en materia de derechos humanos, los funcionarios de todos los niveles del aparato del Estado, incluidos los niveles inferiores, colaboren plenamente con los miembros de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y faciliten su trabajo, reconociendo así la importancia de que la sociedad civil someta a un riguroso examen independiente las actividades de los funcionarios públicos y el derecho a criticar la política y la actuación del gobierno en materia de derechos humanos en relación con presuntas violaciones de estos derechos cometidas contra los defensores o contra otras personas.

3. Garantizar que se lleven a cabo investigaciones exhaustivas e imparciales sobre violaciones de derechos humanos contra los defensores, que los responsables sean llevados ante los tribunales y que se proporcione reparación a las víctimas o a sus familiares. Garantizar que estas investigaciones sean independientes, que no se las encomiende a personas involucradas en actos de hostigamiento a defensores de los derechos humanos y que se hagan públicos sus resultados. Garantizar que las Procuradurías Generales de Justicia se abstengan de inmediato de coaccionar a los defensores de los derechos humanos para que retiren sus denuncias.

Los miembros de las fuerzas de seguridad que estén siendo objeto de investigación formal por violaciones de derechos humanos deben ser suspendidos inmediatamente del servicio activo hasta que hayan concluido las investigaciones. Asimismo, el gobierno mexicano debe establecer sistemas de información que garanticen que ningún agente de las fuerzas de seguridad destituido debido a una posible participación en violaciones de derechos humanos contra defensores de estos derechos ocupe un puesto donde pueda volver a cometer este tipo de abusos.

4. Disolver, desarmar y procesar de manera efectiva a todos los grupos civiles armados y grupos paramilitares que operen con la complicidad o aquiescencia de las fuerzas de seguridad.

5. Garantizar que los perpetradores de violaciones de derechos humanos, incluidas las cometidas contra los defensores, no se beneficien de ninguna medida legal ni de otro tipo que los exima de ser procesados o condenados.
6. Tomar medidas efectivas para garantizar que todos los funcionarios públicos, incluidos todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los miembros de las fuerzas de seguridad, reconozcan la legitimidad del trabajo de los defensores de los derechos humanos y se abstengan de hacer denuncias no fundamentadas contra ellos. Estas medidas deben incluir que el presidente de la República dicte públicamente la correspondiente orden o decreto a todas las autoridades federales y de los estados. Las declaraciones difamatorias no fundamentadas deben ser rectificadas públicamente y sin dilación, y deberán adoptarse medidas disciplinarias para sancionar a los responsables.
7. Tomar medidas disciplinarias eficaces para sancionar a los representantes del Estado que no respetan las debidas normas en los procesos penales, en perjuicio de los miembros de las organizaciones de derechos humanos y sociales, con la intención de acosarlos o de obstaculizar sus legítimas actividades de defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Las autoridades mexicanas deben garantizar que los defensores de los derechos humanos gocen de igualdad ante la ley y que las investigaciones y procedimientos judiciales contra ellos se lleven a cabo de acuerdo con las normas internacionales de imparcialidad procesal establecidas por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Todos los defensores de los derechos humanos encarcelados por sus legítimas actividades en favor de estos derechos deben ser puestos en libertad. Conforme a las normas y principios internacionales de derechos humanos vinculantes para México, deben retirarse todos los cargos penales formulados por motivaciones políticas contra defensores de los derechos humanos que realizan una actividad legítima en favor de estos derechos, e informarse oficialmente a los acusados del cierre de la investigación.
8. Adoptar programas integrados para la protección de los defensores de los derechos humanos, programas que deben incluir medidas preventivas, como investigaciones exhaustivas sobre agresiones y amenazas contra los defensores, la difusión generalizada de los principios de la Declaración de la ONU sobre los Defensores de los Derechos Humanos, educación para los agentes de las fuerzas de seguridad sobre el derecho de los defensores a llevar a cabo sus actividades legítimas, así como medidas de seguridad para casos en los que sea necesario proporcionar protección inmediata a los defensores de los derechos humanos y a sus familias. Este tipo de programas debe garantizar que todas las medidas para proteger a los defensores de los derechos humanos se adopten atendiendo los deseos de las personas que reciben protección.
9. Garantizar la aplicación plena de amplios programas de protección de testigos para velar por la seguridad de las personas, incluidos los defensores de los derechos humanos, que estén vinculadas con investigaciones u otros procedimientos judiciales contra acusados de violaciones de derechos humanos.
10. Garantizar la aplicación plena de las recomendaciones y resoluciones internacionales, entre ellas medidas preventivas o provisionales, establecidas en relación con los defensores de los derechos humanos por el sistema interamericano de derechos humanos, incluida la Asamblea General de la OEA, y por las Naciones Unidas. Deben tomarse medidas apropiadas para vigilar el cumplimiento de estas recomendaciones. Garantizar que los funcionarios públicos y miembros de las fuerzas de seguridad

implicados en el acoso a defensores de los derechos humanos no sean los responsables de implantar dichas medidas preventivas o provisionales.

11. Garantizar el pleno apoyo a los mecanismos e iniciativas, incluidos los relatores especiales, de los sistemas de derechos humanos de las Naciones Unidas e interamericano, que apoyan a los defensores de los derechos humanos y su trabajo. Apoyar la creación en el seno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de una Relatoría Especial sobre defensores de los derechos humanos.

12. Garantizar la revisión inmediata e independiente de los archivos de inteligencia en poder de las fuerzas de seguridad federales y de los estados o de otras instituciones oficiales para asegurarse de que se esclarezcan totalmente los casos de abusos contra defensores de los derechos humanos ocurridos en el pasado, se identifique a los responsables y de que éstos comparezcan ante la justicia. En coordinación con los defensores de los derechos humanos, crear los mecanismos adecuados para dar a conocer los resultados de esta revisión y garantizar que no se repitan estos abusos en el futuro.

13. Desmantelar todos los sistemas civiles y militares, federales y de los estados, creados para vigilar las actividades de los defensores de los derechos humanos, lo que incluye adoptar las medidas adecuadas para investigar exhaustivamente los informes sobre casos anteriores de vigilancia para poner fin a todas las formas legales e ilegales de vigilancia telefónica y electrónica.

14. Garantizar investigaciones rigurosas e independientes sobre los informes de robo de información de domicilios de defensores de los derechos humanos y de sedes de organizaciones no gubernamentales y garantizar que quienes sean hallados responsables comparezcan ante la justicia.

15. Garantizar que no se abuse de las leyes penales sobre difamación para restringir la libertad de expresión o para acosar a defensores de los derechos humanos con el fin de silenciarlos o de proteger a personas implicadas en violaciones de estos derechos del procesamiento, revocando todas las leyes penales sobre difamación federales y de los estados y sustituyéndolas, en caso necesario, por las correspondientes leyes civiles sobre difamación.

16. Las autoridades federales deben reunirse con miembros de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos para negociar el marco jurídico adecuado que permita, entre otras cosas:

- el pleno reconocimiento de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos dentro de los marcos existentes que reconocen a las asociaciones de carácter social no lucrativas;
- la creación de mecanismos para apoyar la participación de los defensores de los derechos humanos en la elaboración y ejecución de políticas y programas públicos de derechos humanos.

17. Garantizar la adopción de las medidas jurídicas y políticas adecuadas para asegurar que no se vuelvan a imponer ni a instituir en el futuro restricciones a la colaboración internacional con el movimiento mexicano de derechos humanos, con independencia de la autoridad política que esté en el poder.

Recomendaciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a las Comisiones Estatales de Derechos Humanos:

1. En consulta con los defensores de los derechos humanos, crear una política integrada sobre defensores de los derechos humanos que promueva la aplicación de los principios proclamados en la Declaración de la ONU sobre los Defensores y de medidas preventivas para su protección.
2. Formular recomendaciones a las autoridades federales y de los estados, en consulta con los defensores de los derechos humanos, sobre la aplicación de la Declaración de la ONU sobre los Defensores. Publicar periódicamente informes sobre el cumplimiento por las autoridades de estos principios y, en concreto, sobre los avances realizados en las investigaciones de casos de violaciones cometidas contra defensores de los derechos humanos.
3. Realizar una revisión independiente de la aplicación por las autoridades de las recomendaciones formuladas por el sistema interamericano de derechos humanos sobre casos de hostigamiento a defensores de estos derechos.
4. Vigilar e investigar de oficio todos los informes de acoso a defensores de los derechos humanos con independencia de si se ha presentado una denuncia oficial.
5. Tomar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la integridad de los defensores de los derechos humanos, así como de víctimas y testigos, que faciliten información sobre presuntas violaciones de derechos humanos. Estas medidas incluirán poner fin a la práctica de entregar expedientes completos sobre denuncias de violaciones de derechos humanos a las autoridades presuntamente implicadas en dichas violaciones.
6. Abstenerse de pedir, oficial o extraoficialmente, a los defensores de los derechos humanos que retiren sus denuncias, y de coaccionarlos a tal fin.
7. Garantizar la consulta y participación adecuadas del denunciante en relación con las negociaciones con las autoridades para resolver casos mediante conciliaciones amigables. Los casos deben permanecer abiertos hasta que el denunciante esté satisfecho con el acuerdo alcanzado.
8. Garantizar que los defensores de los derechos humanos sean informados con frecuencia de las medidas adoptadas para esclarecer las denuncias que presentan, ya sea sobre acoso a los propios defensores o sobre casos de posibles violaciones de derechos humanos.

APÉNDICE I

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

La Asamblea General,

Reafirmando la importancia que tiene la observancia de los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas para la promoción y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los seres humanos en todos los países del mundo,

Reafirmando también la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de los pactos internacionales de derechos humanos como elementos fundamentales de los esfuerzos internacionales para promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la importancia de los demás instrumentos de derechos humanos adoptados en el marco del sistema de las Naciones Unidas y a nivel regional,

Destacando que todos los miembros de la comunidad internacional deben cumplir, conjunta y separadamente, su obligación solemne de promover y fomentar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción alguna, en particular sin distinción por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, y reafirmando la importancia particular de lograr la cooperación internacional para el cumplimiento de esta obligación, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas,

Reconociendo el papel importante que desempeña la cooperación internacional y la valiosa labor que llevan a cabo los individuos, los grupos y las instituciones al contribuir a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos, incluso en relación con violaciones masivas, flagrantes o sistemáticas como las que resultan del *apartheid*, de todas las formas de discriminación racial, colonialismo, dominación u ocupación extranjera, agresión o amenazas contra la soberanía nacional, la unidad nacional o la integridad territorial, y de la negativa a reconocer el derecho de los pueblos a la libre determinación y el derecho de todos los pueblos a ejercer plena soberanía sobre su riqueza y sus recursos naturales,

Reconociendo la relación entre la paz y la seguridad internacionales y el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y consciente de que la ausencia de paz y seguridad internacionales no excusa la inobservancia de esos derechos,

Reiterando que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son universalmente indivisibles e interdependientes y que están relacionados entre sí, debiéndose promover y aplicar de una manera justa y equitativa, sin perjuicio de la aplicación de cada uno de esos derechos y libertades,

Destacando que la responsabilidad primordial y el deber de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales incumbe al Estado,

Reconociendo el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover el respeto y el conocimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional,

Declara:

Artículo 1

Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.

Artículo 2

1. Los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.
2. Los Estados adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente Declaración estén efectivamente garantizados.

Artículo 3

El derecho interno, en cuanto concuerda con la Carta de las Naciones Unidas y otras obligaciones del Estado en la esfera de los derechos humanos y las libertades fundamentales, es el marco jurídico en el cual se deben materializar y ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el cual deben llevarse a cabo todas las actividades a que se hace referencia en la presente Declaración para la promoción, protección y realización efectiva de esos derechos y libertades.

Artículo 4

Nada de lo dispuesto en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que menoscabe o contradiga los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas ni de que limite las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos³¹, de los pactos internacionales de derechos humanos³² o de otros instrumentos y compromisos internacionales aplicables en esta esfera, o constituya excepción a ellas.

Artículo 5

A fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional:

- a) A reunirse o manifestarse pacíficamente;
- b) A formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos;
- c) A comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales.

Artículo 6

Toda persona tiene derecho, individualmente o con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;
- b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados.

Artículo 7

Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y a preconizar su aceptación.

Artículo 8

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a tener la oportunidad efectiva, sobre una base no discriminatoria, de participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos.
2. Ese derecho comprende, entre otras cosas, el que tiene toda persona, individual o colectivamente, a presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de los asuntos públicos, críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento, y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Artículo 9

1. En el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidas la promoción y la protección de los derechos humanos a que se refiere la presente Declaración, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de esos derechos.
2. A tales efectos, toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido presunta-mente violados tiene el derecho, bien por sí misma o por conducto de un representante legalmente autorizado, a presentar una denuncia ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente o cualquier otra autoridad establecida por la ley y a que esa denuncia sea examinada rápidamente en audiencia pública, y a obtener de esa autoridad una decisión, de conformidad con la ley, que disponga la reparación, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado los derechos o libertades de esa persona; así como a obtener la ejecución de la eventual decisión y sentencia, todo ello sin demora indebida.

3. A los mismos efectos, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, entre otras cosas, a:
 - a) Denunciar las políticas y acciones de los funcionarios y órganos gubernamentales en relación con violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante peticiones u otros medios adecuados ante las autoridades judiciales, administrativas o legislativas internas o ante cualquier otra autoridad competente prevista en el sistema jurídico del Estado, las cuales deben emitir su decisión sobre la denuncia sin demora indebida;
 - b) Asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales y de las obligaciones y los compromisos internacionales aplicables;
 - c) Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento y asistencia pertinentes para defender los derechos humanos y las libertades fundamentales.
4. A los mismos efectos, toda persona tiene el derecho, individual y colectivamente, de conformidad con los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, a dirigirse sin trabas a los organismos internacionales que tengan competencia general o especial para recibir y examinar comunicaciones sobre cuestiones de derechos humanos y libertades fundamentales, y a comunicarse sin trabas con ellos.
5. El Estado realizará una investigación rápida e imparcial o adoptará las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.

Artículo 10

Nadie participará, por acción o por el incumplimiento del deber de actuar, en la violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y nadie será castigado ni perseguido por negarse a hacerlo.

Artículo 11

Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho al legítimo ejercicio de su ocupación o profesión. Toda persona que, a causa de su profesión, pueda afectar a la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales de otras personas deberá respetar esos derechos y libertades y cumplir las normas nacionales e internacionales de conducta o ética profesional u ocupacional que sean pertinentes.

Artículo 12

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. El Estado garantizará la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual y colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración.
3. A este respecto, toda persona tiene derecho, individual y colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades

Artículo 17

En el ejercicio de los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración, ninguna persona, individual o colectivamente, estará sujeta a más limitaciones que las que se impongan de conformidad con las obligaciones y compromisos internacionales aplicables y determine la ley, con el solo objeto de garantizar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades ajenos y responder a las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general de una sociedad democrática.

Artículo 18

1. Toda persona tiene deberes respecto de la comunidad y dentro de ella, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. A los individuos, los grupos, las instituciones y las organizaciones no gubernamentales les corresponde una importante función y una responsabilidad en la protección de la democracia, la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la contribución al fomento y progreso de las sociedades, instituciones y procesos democráticos.
3. Análogamente, les corresponde el importante papel y responsabilidad de contribuir, como sea pertinente, a la promoción del derecho de toda persona a un orden social e internacional en el que los derechos y libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos de derechos humanos puedan tener una aplicación plena.

Artículo 19

Nada de lo dispuesto en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiera a un individuo, grupo u órgano de la sociedad o a cualquier Estado el derecho a desarrollar actividades o realizar actos que tengan por objeto suprimir los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración.

Artículo 20

Nada de lo dispuesto en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que permita a los Estados apoyar y promover actividades de individuos, grupos de individuos, instituciones u organizaciones no gubernamentales, que estén en contradicción con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten al ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Artículo 13

Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a solicitar, recibir y utilizar recursos con el objeto expreso de promover y proteger, por medios pacíficos, los derechos humanos y las libertades fundamentales, en concordancia con el artículo 3 de la presente Declaración.

Artículo 14

1. Incumbe a los Estados la responsabilidad de adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole apropiadas para promover en todas las personas sometidas a su jurisdicción la comprensión de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
2. Entre esas medidas figuran las siguientes:
 - a) La publicación y amplia disponibilidad de las leyes y reglamentos nacionales y de los instrumentos internacionales básicos de derechos humanos;
 - b) El pleno acceso en condiciones de igualdad a los documentos internacionales en la esfera de los derechos humanos, incluso los informes periódicos de los Estados a los órganos establecidos por los tratados internacionales sobre derechos humanos en los que sean Partes, así como las actas resumidas de los debates y los informes oficiales de esos órganos.
3. Los Estados garantizarán y apoyarán, cuando corresponda, la creación y el desarrollo de otras instituciones nacionales independientes destinadas a la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todo el territorio sometido a su jurisdicción, como, por ejemplo, *ombudsmen*, comisiones de derechos humanos o cualquier otro tipo de instituciones nacionales.

Artículo 15

Incumbe al Estado la responsabilidad de promover y facilitar la enseñanza de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todos los niveles de la educación, y de garantizar que los que tienen a su cargo la formación de abogados, funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, personal de las fuerzas armadas y funcionarios públicos incluyan en sus programas de formación elementos apropiados de la enseñanza de los derechos humanos.

Artículo 16

Los particulares, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones pertinentes tienen la importante misión de contribuir a sensibilizar al público sobre las cuestiones relativas a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante actividades de enseñanza, capacitación e investigación en esas esferas con el objeto de fortalecer, entre otras cosas, la comprensión, la tolerancia, la paz y las relaciones de amistad entre las naciones y entre todos los grupos raciales y religiosos, teniendo en cuenta las diferentes mentalidades de las sociedades y comunidades en las que llevan a cabo sus actividades.

APÉNDICE II

Tratados regionales e internacionales de derechos humanos ratificados por México

Tratados de las Naciones Unidas

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). México se adhirió a este tratado el 23 de marzo de 1981.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificada el 23 de enero de 1986

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada el 23 de marzo de 1981

Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada el 21 de septiembre de 1990

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada el 20 de febrero de 1975

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, ratificada el 8 de marzo de 1999

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. México se adhirió a este tratado el 23 de marzo de 1981.

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. México se adhirió a este tratado el 7 de junio de 2000.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. México se adhirió a este tratado el 7 de junio de 2000.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, firmado el 7 de septiembre de 2000

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, firmado el 10 de diciembre de 1999

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños en los conflictos armados, firmado el 7 de septiembre de 2000

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. México se adhirió a este tratado el 7 de junio de 2000.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, firmado el 7 de septiembre de 2000

Tratados del sistema interamericano

Convención Americana sobre Derechos Humanos («Pacto de San José de Costa Rica»), ratificada el 2 de marzo de 1981, aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1 de diciembre de 1998

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales («Protocolo de San Salvador»), ratificado el 16 de abril de 1996

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, ratificada el 22 de junio de 1987

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, firmada el 4 de mayo de 2001

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer («Convención de Belem Do Pará»), ratificada el 12 de noviembre de 1998

Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, ratificada el 25 de enero de 2001