



RED NACIONAL DE ORGANISMOS CIVILES DE DERECHOS HUMANOS "TODOS LOS DERECHOS PARA TODAS Y TODOS"

INFORME DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

124º. Periodo de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

6 de marzo de 2006

**Centro de Acción y Reflexión Laboral, A.C.
Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas", A.C.
Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria", A.C.
Centro de Derechos Humanos de La Montaña "Tlachinollan", A.C.
Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", A.C.
Centro de Derechos Humanos de Tabasco, A.C.**

PRESENTACIÓN

En este año se cumplen diez de la visita *in loco* realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a México, hecho que se pudo considerar un hito. Por primera vez nuestro país era visitado por un órgano protector de derechos humanos, el cual dos años más tarde publicó el Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. Este fue el primer documento comprehensivo sobre la situación en nuestro país y cuenta con una buena cantidad de recomendaciones dirigidas al Estado.

Una década es un tiempo suficiente para evaluar de qué manera se ha modificado la realidad en México, qué tanto se ha hecho, hasta dónde se ha llegado. Además el decenio coincide con el final del actual gobierno federal. Ambos acontecimientos hacen que la necesidad de una nueva evaluación sea aún más imperiosa.

Durante este tiempo las organizaciones civiles mexicanas hemos presentado a la CIDH diversos informes sobre la situación en México en seguimiento del informe de 1998. El primero de éstos en octubre de ese mismo año, los siguientes en marzo de 1999, marzo y noviembre de 2000, noviembre de 2001 y marzo de 2002. El último informe fue presentado febrero de 2003, es decir hace 3 años.

Teniendo presente lo anterior, aunado a que la CIDH cuenta con una nueva integración y que se ha nombrado un nuevo comisionado para México, las organizaciones mexicanas hemos valorado muy necesaria la presente audiencia y de esta forma compartir con la CIDH nuestra actual visión de lo que pasa en el país y a través del diálogo establecer una comprensión compartida de la coyuntura que vive México, ubicar los pendientes claves y los énfasis fundamentales en el tiempo próximo.

En el contexto del final del gobierno del presidente Vicente Fox y el inicio de uno nuevo próximamente, la CIDH debe reforzar su papel de organismo defensor de los derechos humanos e insistir ante el Estado mexicano que debe aún esforzarse mucho más en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Por último, en este informe reconocemos los avances realizados por el actual gobierno, por ejemplo la política internacional en materia de derechos humanos o bien la ley de acceso a la información en lo domestico, pero también señalamos que los cambios indispensables, como la reforma del sistema de justicia o la sujeción de los militares al fuero civil, no han sucedido. Lo mismo identificamos temas en donde se puede considerar que hemos vivido retrocesos, como en el caso de los derechos humanos laborales.

A una realidad así de compleja es a la que debemos, tanto la CIDH como nosotros, hacerle frente.

LA POLÍTICA EXTERIOR EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

1. Introducción

El actual gobierno mexicano ha desarrollado una intensa labor en el ámbito de la política exterior en materia de derechos humanos, impulsando y desarrollando una serie de resoluciones e instrumentos internacionales de derechos humanos que es necesario reconocer.

Así mismo, la actual administración ha mostrando una importante apertura al escrutinio de los organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales especializados en el campo de los derechos humanos. La invitación abierta a los representantes de los mecanismos internacionales para visitar México, que hiciera el entonces Canciller Jorge Castañeda, en el 2001, marcó definitivamente esta tendencia¹.

Sin embargo, el gobierno mexicano también ha realizado acciones y omisiones importantes que han impedido que estas acciones positivas a nivel internacional se hayan traducido en acciones concretas a nivel nacional que hayan aportado en una muy necesitada reforma estructural que sienta las bases para permitir el pleno goce de los derechos humanos en México.

2. Algunas acciones positivas en política exterior

La política exterior en materia de derechos humanos ha sido reconocida por la comunidad diplomática e internacional en general. Por ejemplo, el gobierno mexicano fue elogiado y señalado como un gobierno ejemplar por la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante la sesión a puerta cerrada que sostuvo el gobierno de México con la CIDH para presentar el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) y lo mismo fue plasmado en el informe anual 2004 de la CIDH².

A través de sus delegaciones diplomáticas el Gobierno mexicano, ha trabajado arduamente ante la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, impulsando importantes iniciativas en materia de derechos humanos. Por ejemplo, en el periodo que 2004-2005, durante el 59º periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en septiembre 2005, el gobierno mexicano "promovió la adopción de 10 resoluciones en temas relativos a la protección de los derechos humanos de personas con capacidades diferentes; cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas; mujer y desarrollo; derechos humanos en la lucha contra el terrorismo; derechos de los trabajadores migratorios"³. Otro elemento positivo, es que fue un fuerte impulsor del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, inhumanos o degradantes, el cual ratificó recientemente. Asimismo, impulsó la iniciativa para formar el "Grupo de Amigos para la Reforma de las Naciones Unidas" en febrero del 2005, cuyo objetivo en materia de derechos humanos es el hacer cambios estructurales a la actual Comisión de Derechos Humanos y sustituirlo por un Consejo de Derechos Humanos, reformas apoyadas en gran parte por la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU. En cuanto al sistema interamericano, México ha promovido varias resoluciones sobre

¹ El país recibió 15 visitas de relatores especiales y grupos de trabajo de la ONU y de la Organización de los Estados Americanos, que han emitido un total de 388 recomendaciones hasta noviembre del 2004, SRE, Intervención de la Subsecretaria Patricia Olamendi, Subsecretaria para asuntos multilaterales y derechos humanos, en el tema 105: "Cuestiones Relativas A Los Derechos Humanos", noviembre 2, 2004, disponible en: http://www.un.int/mexico/2004/59AGONU/interv_59ag3a_110204.htm

² Ver CIDH, Informe Anual 2005, disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/cap.1.htm>

³ 5º Informe de Gobierno. 3.1.1 Actividad en Foros y Organismos Internacionales. Defensa del Multilateralismo y de las Normas Internacionales, disponible en:

<http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=80&ruta=1>

Terrorismo y derechos humanos, así como ha contribuido económicamente para el sostenimiento del trabajo de la CIDH.

Todo lo anterior ha servido al Gobierno mexicano para ganar legitimidad ante la comunidad internacional, en contraste con las más de siete décadas de gobierno priísta.

3. Acciones de política interna derivadas de la política exterior

a. Ratificación de tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos

El gobierno actual ha ratificado una serie de instrumentos internacionales de derechos humanos muy importantes, entre ellos, ha ratificado seis protocolos (dos de ellos para aceptar la competencia del Comité de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), dos declaraciones para aceptar la competencia del Comité contra la Tortura y del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, una convención y un estatuto del sistema de las Naciones Unidas [tabla a)] y ratificó dos convenciones a nivel interamericano [tabla b)].

Tabla a) Instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas ratificados durante el sexenio actual.

A. Instrumento	Fecha de ratificación
Protocolo de la Convención sobre Derechos del Niño relativo a la participación de Niños en Conflictos Armados*	15-03-2002
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	15-03-2002
Protocolo de la Convención sobre Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía	15-03-2002
Convención sobre la Imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad*	15-03-2002
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	15-07-2002
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y Niños	04-03-2003
Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*	11-04-2005. Pendiente de entrar en vigor. Necesita de la ratificación de 20 estados para entrar en vigencia.
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*	28-10-2005
Declaración bajo el Art. 14 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, para aceptar la competencia del Comité para recibir casos.	15-03-2002
Declaración bajo el Art. 22 de la Convención contra la Tortura, para aceptar la competencia del CAT para recibir casos.	15-03-2002

* Denota la existencia de una reserva y/o declaración interpretativa interpuesta u otro mecanismo que limita o puede limitar su implementación.

Tabla b) Instrumentos internacionales de derechos humanos de la Organización de Estados Americanos ratificados durante el sexenio actual.

Instrumento	Fecha de ratificación
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	25-01-2001
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*	09-04-2002

* Denota la existencia de una reserva y/o declaración interpretativa interpuesta u otro mecanismo que limita o puede limitar su implementación.

La gran cantidad de ratificaciones de instrumentos internacionales por parte del gobierno mexicano es un elemento positivo dentro de la política interna derivada de la política exterior en materia de derechos humanos. Sin embargo, las reservas y declaraciones interpretativas interpuestas respecto de algunos de los instrumentos arriba citados, develan una definición política que subyace en estas determinaciones. Es necesario explicitarlas y hacer un balance del impacto que estas reservas y declaraciones interpretativas tienen hacia la política interior.

1. Reservas y declaraciones interpretativas, factor de impunidad.

En el 2000, el gobierno Foxista levantó parcialmente un par de reservas y declaraciones interpretativas hechas por el gobierno anterior, como lo es la declaración interpretativa y la reserva formuladas al párrafo 3 del artículo 12 y al párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de fecha 9 de abril de 2002, referentes a la protección a partir del momento de la concepción y sobre los ministros de culto⁴. Otra de ellas fue el retiro *parcial* de la reserva formulada al artículo 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobada por el Senado el 4 de diciembre de 2001. Esta se refiere a lo correspondiente al derecho de los ministros de culto a votar activamente, después de que el artículo 130 constitucional fuera reformado en 1992, pero mantiene la reserva en lo correspondiente al voto pasivo y a la prohibición de asociación con fines políticos⁵. Existen otras reservas que no han sido levantadas por el gobierno mexicano como las referentes a la libertad sindical.

Las **reservas** hechas por los gobierno a los tratados internacionales, de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, deben de tener como objetivo el *particularizar la aplicación de un tratado internacional*. La misma Convención de Viena especifica cuando no se pueden interponer reservas: a) cuando el mismo tratado especifique a qué artículos se puede hacer reservas y a cuáles no se puede; b) cuando el tratado estipule que esta prohibido hacer reservas; y c) cuando la reserva sea incompatible con el objeto y fin del tratado⁶.

⁴ Para más información ver: Observaciones a la Convención Americana de Derechos Humanos disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-32.html>

⁵ Disponible en la página web del Senado: www.senado.gob.mx

⁶ Castillo, Leyda; "México y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas", en "Anuario Mexicano de Derecho Internacional", Volumen III, 2003, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/derint/cont/3/cmt/cmt14.htm>

Las **declaraciones interpretativas** deberían de tener como objetivo "*aclarar el sentido de ciertas disposiciones de un tratado o convenio internacional, sin que al hacerlas y al aplicarlas se cambie el sentido al objetivo general del tratado o convenio*"⁷.

Sin embargo, el gobierno mexicano ha impuesto limitantes a algunos de los compromisos contraídos internacionalmente a través de la ratificación de instrumentos internacionales tales como la interposición de reservas y declaraciones interpretativas. Desde nuestra perspectiva esto quiere decir que estas acciones sólo forman parte de un discurso que no se ha traducido en acciones concretas que resuelvan las causas estructurales de las fallas del sistema de gobierno tal como se esperaba con el cambio estructural. Una de las más grave es la reserva al Art. IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas para evitar que los militares que participen en desaparición forzada de personas sean juzgados por el fuero civil. En el caso de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y los Crímenes de Lesa Humanidad, al igual que en la de Desaparición Forzada, se incluyó una declaración interpretativa para que sólo aplicaran a los hechos cometidos posteriormente a la ratificación.

b. Acuerdo de Cooperación Técnica y presencia de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

Uno de los primeros actos de Fox al tomar posesión fue la firma del Acuerdo de Cooperación Técnica con la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas (ACNUDH) para los Derechos Humanos el 2 de diciembre de 2000. Posteriormente el gobierno Mexicano invitó a la OACNUDH a establecer una representación en México, lo cual fue formalizado en abril de 2002. La OACNUDH en México se encargó de darle cumplimiento a la segunda fase del acuerdo, que consistía, como primer paso, en la elaboración del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, el cual fue entregado al gobierno mexicano en diciembre de 2003.

Este Diagnóstico contiene 31 recomendaciones generales y decenas de propuestas específicas dirigidas al gobierno en todos sus niveles (federal, estatal y municipal). El cumplimiento de estas últimas necesitaba de una coordinación por parte del Ejecutivo para asegurar la participación activa de los tres niveles de gobierno y los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sobre todo para la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) contemplado también en el Acuerdo. El proceso de elaboración del PNDH no respondió a los compromisos asumidos por las autoridades mexicanas al firmar el Acuerdo de Cooperación Técnica, por lo que el resultado final, el propio Programa, presenta serias deficiencias que hacen poco probable la implementación del mismo. En el siguiente capítulo se presenta un análisis de dicho Programa.

4. Incoherencia con la política interior.

Por estas razones, y las demás que son expuestas a lo largo del presente informe, consideramos que la política exterior del gobierno mexicano es incoherente con la política interior. Esta idea quedó claramente plasmada durante la misión de la Señora Irene Khan, Secretaria General de Amnistía Internacional (AI) a México, en agosto del 2005. La Señora Khan afirmó en un panel de discusión con los 3 principales partidos políticos, que era necesario reflejar la actividad internacional del Gobierno mexicano en materia de derechos humanos a nivel nacional, a través de acciones concretas para lograr acabar con las serias violaciones de derechos humanos y combatir la impunidad en México.

En una carta pública que la Sra. Khan dirigió a los partidos políticos en México al finalizar su misión y dada la coyuntura de elecciones federales en el 2006, dijo que "Uno de [los] principales retos [del

⁷ Idem

Gobierno mexicano], será el garantizar que el papel destacado que desempeña México, tanto regional como internacionalmente, en la promoción de los derechos humanos se refleje en una mejora sustancial de la protección y disfrute de los derechos humanos en todos los lugares del país... El desafío está en convertir los compromisos contraídos con respecto a los derechos humanos en algo tangible...⁸.

Otra de las graves limitantes es que no ha habido un gran avance en lo que se refiere a la homologación de la legislación nacional con los instrumentos internacionales, lo que representa una seria omisión por parte del actual gobierno.

Es posible afirmar que a pesar de las acciones positivas realizadas por el gobierno mexicano a nivel internacional, ante la Organización de las Naciones Unidas como ante la Organización de Estados Americanos, estas acciones todavía no se traducen de manera real y tangible en medidas concretas a nivel nacional.

Las reservas y declaraciones interpretativas interpuestas por el gobierno anterior siguen vigentes. El actual gobierno ha interpuesto otras reservas y declaraciones que limitan seriamente la efectividad de los instrumentos internacionales, lo cual está causando graves problemas actualmente y provocando que se genere mayor margen para la impunidad en violaciones a derechos humanos en nuestro país, sobre todo por delitos cometidos con anterioridad a la ratificación de los instrumentos internacionales, materia de este capítulo. Desafortunadamente, mientras el gobierno mexicano no lleve a cabo acciones que contrarresten éstas, la impunidad y las violaciones de derechos humanos seguirán siendo constantes.

⁸ AI, "México: Carta Abierta a los Partidos Políticos Mexicanos", 10 de agosto 2005, disponible en <http://web.amnistia.org.mx/prensa/section.php?name=articulo&id=333>.

POLÍTICA INTERNA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

1. El Programa Nacional

En fecha 10 de diciembre del año 2004, la administración pública federal presentó el Programa Nacional de Derechos Humanos, instrumento que pretendía establecer las bases de una política de Estado en la materia. El diagnóstico elaborado por la OACNUDH y expertos independientes debió haber servido como base el Programa Nacional. Sin embargo, el Programa resultante es un esfuerzo muy limitado para cambiar la realidad en el país.

Las carencias de este programa, fueron oportunamente señaladas por las organizaciones de derechos humanos que desde años antes habían insistido para que el gobierno mexicano cumpliera con las obligaciones contraídas en la conferencia de Viena en el año 1993; presionando para tener presencia de la OACNUDH en México; acompañando en las diversas etapas el Acuerdo de Cooperación Técnica y participando activamente en las mesas de trabajo previas a la presentación del programa.

a. Los cuestionamientos principales de las organizaciones de fueron las siguientes:

- Una metodología de elaboración del programa que no recoge las aportaciones que la sociedad civil hizo para ese efecto. No sólo la propuesta metodológica es ajena a lo que se pretendía, sino que a nuestra consideración no es la conducente para desarrollar políticas públicas en derechos humanos al incorporar tareas y programas que ya estaban en marcha y que son responsabilidad administrativa ordinaria del ejercicio del poder ejecutivo, adaptando el Programa Nacional de Derechos Humanos a dichas actividades.
- De igual forma este instrumento no contó con la difusión necesaria para incorporar en su creación a la sociedad civil de diversas regiones de la república teniendo como resultado poca participación e incidencia y un desconocimiento a nivel oficial y público de la elaboración y el resultado del proceso.
- Por último, el Programa resultante no recoge puntos torales del diagnóstico de la OACNUDH y diversas propuestas de las ONG's tales como incluir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para asegurar su funcionalidad, no existe una priorización de actividades, no incluye indicadores de algún tipo que permitan descubrir las expectativas a cubrir por el programa, y en general falta de acciones que garanticen una transformación estructural del Estado.

Esta realidad llevó a las organizaciones civiles que acompañaron el proceso a cuestionarse sobre las posibilidades reales de influir y a tomar las siguientes dos posiciones: por un lado, aportar al PNDH tratando de incidir en la medición de acciones que han sido cuestionadas de origen y por otro tomar una distancia crítica del proceso pues los resultados distaban mucho de lo que se esperaba.

A un poco mas de un año de que fuera presentado el Programa Nacional de Derechos Humanos, el mismo no ha resultado un elemento tan efectivo como la Administración Pública anunció a la fecha de su presentación. El Gobierno Federal informó sobre la ejecución del Programa mediante un documento presentado el 10 de diciembre de 2005 en que se muestran las acciones más importantes llevadas a cabo por la Administración Pública para su cumplimiento, reiterando que gran parte de estas acciones forman parte de programas previamente establecidos y no de una política de Estado en

derechos humanos. Se trata de programas en marcha maquillados con un poco de lenguaje de derechos humanos.

b. Entre las acciones que el gobierno federal considera positivas de este primer año de puesta en marcha del programa se encuentran:

- La Ratificación del Estatuto de Roma, que a pesar de no admitir reservas fue ratificado por el congreso mexicano con la condición de que el Senado de la Republica decida sobre la procedencia o no cualquier petición que la Corte Penal Internacional haga al Estado Mexicano lo cual constituye en opinión de las organizaciones una reserva velada dentro de la ley nacional.
- La reforma constitucional para la abolición de la pena de muerte, que es sin duda un hecho positivo y que confirma la postura del Estado respecto de este tema en particular toda vez que desde 1969 no se había aplicado esta pena en México.
- Programa de educación en derechos humanos y la certificación de servidores público en materia de derechos humanos, mismos que han sido anunciados pero no han sido evaluados de la forma en que el Programa Nacional de Derechos Humanos establece para el efecto, es decir a través de indicadores acordes a estándares internacionales.

En cuanto a los indicadores con los que se pretende medir las acciones del gobierno en materia de derechos humanos, aun no han sido diseñados, lo que hace temer que los efectos del Programa se midan como ocurrió en el 2005 mediante estadísticas que en su mayor parte se componen de indicadores cuantitativos que no miden la calidad, impacto proceso o resultados de las acciones emprendidas. A efecto evaluar la puesta en marcha del Programa Nacional, se estableció un Comité Coordinador de Evaluación y Seguimiento, que cuenta con una participación minoritaria de organizaciones de la sociedad civil, el mismo fue instalado a finales del año 2005, y existen dudas si las propuestas de metodología e indicadores para evaluar serán respetadas por las autoridades.

2. La Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos

Si bien algunas acciones emprendidas pueden constituir pasos a favor de una mejor situación de los derechos humanos en México, las mismas no pueden constituir por si mismas un cambio sustancial de la grave situación de los derechos humanos si no van acompañadas de los cambios estructurales necesarios para garantizar su vigencia efectiva.⁹

Un ejemplo claro y que podría ser uno de los puntos torales de una verdadera transformación del Estado en la materia es la reforma Constitucional, discutida durante varios meses con la participación de la sociedad civil en el marco de la subcomisión de reforma del Estado de la Comisión de Política Gubernamental¹⁰, en dicha instancia se llegó a una iniciativa consensuada, que si bien no constituía una reforma integral, sí abría la puerta a un proceso para establecer estándares internacionales en materia de DH en México.

Sin embargo la reforma Constitucional en materia de derechos humanos presentada por el ejecutivo federal en el año 2004, no refleja el documento aprobado en las mesas de trabajo, y al igual que

⁹ El análisis de las Organizaciones de Derechos Humanos de la Sociedad Civil al Programa Nacional de Derechos Humanos, fue presentado a la CIDH en febrero del año 2005, en el documento "Comentarios sobre el Programa Nacional de Derechos Humanos elaborado por el Gobierno Mexicano".

¹⁰ La Comisión de política gubernamental en Materia de Derechos Humanos es un cuerpo colegiado compuesto por representantes de la Administración Pública Federal, encargado de coordinar las acciones en materia de derechos humanos en México. La participación de Ila Sociedad Civil se centra en Subcomisiones.

otras iniciativas en la materia pretende satisfacer las necesidades de la sociedad mediante la inclusión de la palabra "derechos humanos" sin que esto signifique un reconocimiento expreso y categórico de los mismos de acuerdo a la visión integral que se exige. Lo anterior tendría como resultado que a pesar de estar incluidos en el texto constitucional, los derechos humanos no tuvieran la fuerza suficiente para ser exigidos y garantizados.

a. Entre las diferencias que existen entre el texto consensuado con la sociedad civil y la propuesta de reforma constitucional presentada por el ejecutivo sobresalen las siguientes:

- La falta de una incorporación adecuada de los tratados internacionales de derechos humanos en la Constitución Mexicana¹¹ (artículo 133), esto debido a que la reforma presentada por el ejecutivo sigue limitando los derechos humanos, aun los reconocidos por tratados internacionales a "lo establecido por la Constitución" lo que nos remite de nueva cuenta a la falta de jerarquía de los tratados en el ordenamiento interno. Es decir, no se otorga rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México.
- La prohibición de la tortura o cualquier trato cruel inhumano o degradante en el art. 22 Constitucional. Propuesta consensuada y que fue eliminada del texto de iniciativa de reforma del ejecutivo. La Constitución sólo prohíbe la tortura en el art. 20 pero sólo para los inculcados en el caso de confesiones obtenidas a través del uso de la fuerza, sin embargo esto no contempla prácticas intimidatorias o de disminución de la personalidad de las víctimas. De igual forma la reforma es omisa en señalar que únicamente son válidas como prueba las declaraciones hechas ante autoridad judicial, dejando abierta la posibilidad de que pruebas rendidas ante autoridad ministerial, sin presencia de un abogado sean consideradas en el proceso.
- Juicio previo a extranjeros. La propuestas reforma presentada por el ejecutivo, disimula la facultad discrecional del ejecutivo para expulsar extranjeros del país por motivos de Seguridad Nacional (siendo este un termino vago y muy amplio). Consideramos que esta acción solo puede llevarse a cabo mediante juicio seguido ante las autoridades competentes, tal como había sido acordado con las organizaciones civiles.
- De igual forma el principio de presunción de inocencia, cuya integración al texto constitucional ha sido sugerido en diversas ocasiones, no está incluido en la propuesta de reforma.

3. Tortura y Aplicación en México del Protocolo de Estambul

Tal y como lo señaló en 1998 esta H. Comisión, la tortura y los tratos crueles, siguen siendo utilizados por algunos sectores de las fuerzas de seguridad, en particular en las etapas de detención preventiva e investigación, como método para obtener confesiones o intimidación¹². El entonces Relator Especial para las naciones unidas, Sr. Nigel Rodley, en 1998¹³, la legislación nacional presenta *un amplio despliegue de garantías jurídicas que deberían hacer muy infrecuentes los casos de tortura*. Sin embargo, estas garantías siguen comúnmente violadas, dado la falta de mecanismos prácticos de vigilancia de las actuaciones de las autoridades ministeriales, y la ausencia de recursos idóneos¹⁴ que los hagan justiciables. Situación apoyada por una actitud pasiva y encubridora de las autoridades

¹¹ A pesar de que los tratados internacionales son norma suprema de la nación de acuerdo a la Constitución, en la práctica son ignorados siendo en casos excepcionales equiparados a las leyes federales.

¹² CIDH, op cit. parr. 688

¹³ Informe del Relator contra Tortura en su visita a México, . E/CN.4/1998/38/Add.2

¹⁴ Por "idóneos", entiéndase recursos pronto y eficaces para la situación concreta.

judiciales, y una jurisprudencia francamente contraria a los intereses y derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos.

La denegación de justicia característica de las investigaciones penales por tortura, se traduce de diversas formas. Por uno lado, las víctimas se enfrentan generalmente a la dilación injustificada de las investigaciones dado que la Ley no fija tiempos para que se determine una averiguación previa¹⁵, por lo que aun cuando las víctimas denuncian en forma pronta y paralela al proceso que ellas mismas enfrentan, lo común es que la sentencia en su contra sea dictada antes de que concluya la investigación por tortura¹⁶. Por otro lado, la ineficacia de las investigaciones oficiales ha sido favorecida por la falta de lineamientos específicos y adecuados para recabar pruebas y la correcta valoración de las mismas.

La legislación vigente deja a los ministerios públicos un margen de valoración e interpretación que vulnera a la víctima y abre el paso a la arbitrariedad, aunado a que el Ministerio Público sigue contando con el monopolio de la acción penal.

Al margen de los bloqueos por carencias legales, el problema mayor vivido por las víctimas y denunciantes es sin lugar a duda la falta de independencia y sobre todo de imparcialidad, de los investigadores y peritos oficiales. Contrario a lo ya reiteradamente recomendado, los peritos oficiales asignados a investigaciones de tortura pertenecen a las mismas procuradurías. Preocupa sobremanera la forma viciada en que se ha interpretado y utilizado el manual de investigación "Protocolo de Estambul", como medio para negar justicia pero en forma "legalizada".

En efecto, con motivo del reconocimiento e implementación del Protocolo de Estambul¹⁷ en la Procuraduría General de la República y mas recientemente en procuradurías estatales, se ha generalizado la aplicación de "dictámenes especializados" así como la capacitación de los peritos oficiales (médicos y psicólogos) en la revisión de presuntas víctimas.

La evaluación médica y psicológica de presuntas víctimas, sigue siendo un tema de debate entre los profesionales públicos y privados, con diferentes interpretaciones y enfoques para la aplicación del Protocolo de Estambul. En la práctica, la forma en que los peritos de la Procuraduría General de la República (PGR) y procuradurías estatales han revisado a presuntas víctimas desde la creación del "dictamen especializado para casos de posible tortura y/o malos tratos", se ha parecido mas a la aplicación de un formato pre-establecido que un trabajo de investigación exhaustivo, "legitimado" por estar respaldada por un instrumento internacional y por la capacitación recibida.

Dicho proceso de institucionalización del Protocolo lo ha vuelto contraproducente en varios sentidos y ha permitido que:

1) las autoridades cuentan con mas medios (legales y políticos) para negar la acreditación de hechos de tortura y por consiguiente la sanción de los responsables;

¹⁵ En el caso de Alfonso Martín del Campo, la investigación penal inició en el año 1995. A la fecha sigue abierta.

¹⁶ La recomendación p) del informe del Relator señala: Debe establecerse un límite legal a la duración de las investigaciones de casos de derechos humanos, incluida la tortura, realizadas por las procuradurías, con independencia de que esas investigaciones obedezcan a recomendaciones hechas por una comisión de derechos humanos. La ley debería también prever sanciones cuando no se respeten esos plazos.

¹⁷ La implementación del Protocolo de Estambul surge del acuerdo técnico de cooperación firmado entre el Gobierno de México y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, en el año 2000. Dicho acuerdo resultó en la creación del denominado "Dictamen especializado para casos de posible tortura y malos tratos", supuestamente basado en el Protocolo, y la capacitación paralela de médicos y psicólogos oficiales de la PGR. Actualmente, este proceso se esta bajando a nivel de los estados de la República.

2) el gobierno mexicano ha promovido este proceso de cooperación, para “justificar” el cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, pero no ha aportado resultados en casos individuales;

3) el proceso ha relegado a segundo término las opiniones y dictámenes particulares; se ha quedado demasiado limitado el debate técnico entre profesionistas públicos y privados, dentro de las investigaciones penales. Frente a ello, los profesionales independientes, y en ocasiones las comisiones públicas de derechos humanos¹⁸, han tenido que buscar otros canales de formación y apoyo político a su trabajo.

4) Existe una diferencia notoria entre los dictámenes emitidos por parte de peritos de procuraduría y peritos particulares o de comisiones públicas; diferencia de abordaje que se refleja en los resultados obtenidos.

Entre otras dificultades que implica la adaptación e interpretación del Protocolo en las instituciones oficiales, encontramos primordialmente la falta de garantía de cumplimiento de los requisitos de exhaustividad e independencia orgánica y operacional de los peritos, generando confusión en los entrevistados frente a la intervención psicológica de peritos oficiales, por temor (fundado) a que los resultados puedan ser utilizados en su contra.

Por cuanto hace al tema de la rehabilitación de víctimas, cabe señalar que las acciones de atención psicológica y rehabilitación tienen poco impacto en la salud de las víctimas, en tanto permanecen recluidas. Esta dificultad no se ubica necesariamente en la falta de capacitación sobre la propuesta metodológica del Protocolo para realizar investigaciones, sino que más bien tiene que ver con la postura institucional de sostener las sentencias que ya se han dictado y de negar la tortura.

La capacitación a peritos oficiales en materia de estándares internacionales debió fortalecer su capacidad técnica pero también ética para dictaminar fundadamente y con imparcialidad sobre los asuntos. Sin embargo, a dos años de utilización del dictamen especializado para casos de posible tortura o malos tratos de la PGR, no se tiene conocimiento de caso alguno en el que hayan acreditado la tortura y sancionado a los responsables por este delito.

Uno de los casos relevantes y públicamente reconocidos de tortura es el de los Srs. Victor Javier García Uribe y Gustavo González Meza, acusados del homicidio de 8 mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. A pesar de la existencia de fotografías y certificados oficiales de quemaduras y lesiones, los peritos oficiales de la Procuraduría General de la República quienes aplicaron el Dictamen Especializado, negaron que Victor Javier haya sido torturado. Gustavo González murió en circunstancias no esclarecidas en la noche del 7 a 8 de febrero 2003, en la cárcel.

¹⁸ También existen diferencias importantes en el compromiso, disposición y capacidad técnica de las diversas comisiones públicas de derechos humanos, para reconocer la existencia del problema y emitir recomendaciones por tortura. En buena medida, depende de la disponibilidad de sus titulares.

IMPUNIDAD Y ACCESO A LA JUSTICIA

1. Introducción

Un efectivo sistema de impartición de justicia es esencial para la protección de los derechos humano. Los tribunales encargados de la procuración y administración de justicia desempeñan una función fundamental para garantizar la protección víctimas de violaciones a derechos fundamentales, representan a su vez la posibilidad de sancionar a los responsables y ofrecer una reparación integral.

Sin embargo, en nuestro país persisten deficiencias estructurales para lograr lo anterior. Así lo han constatado tanto esta Ilustre Comisión en su Informe sobre México,¹⁹ como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México del 2003; así lo evidencia también la impunidad en la que prevalecen graves violaciones a derechos humanos.

A partir del año 2000, con la alternancia de partido en el Ejecutivo Federal, creció la expectativa de que el nuevo gobierno realizaría investigaciones serias a fin de procurar justicia integral en los casos más emblemático. Sin embargo, a finales del sexenio, la expectativa no ha sido cumplida. La creación de fiscalías y unidades especiales²⁰ para garantizar el acceso a la justicia en graves violaciones a derechos humanos, no ha dado respuesta a las legítimas demandas de verdad y justicia. Basta hacer un breve recuento sobre los acontecimientos más representativos ocurridos en los últimos diez años.

2. Graves violaciones a derechos humanos en el sexenio anterior y su situación actual

a. Masacre de Acteal²¹

Perpetrada el 22 de diciembre de 1997 en la comunidad de Acteal del Municipio de Chenalhó, Chiapas. 45 indígenas tsotsiles, mas 4 niños aún no nacidos, pertenecientes a la Organización Civil "Las Abejas" perdieron la vida a manos de un grupo paramilitar. El 1º de abril de 1998, el entonces Procurador General de la República instituyó mediante Acuerdo A/23/97 la creación de la *Fiscalía Especial para la atención de los Delitos cometidos en el Municipio de Chenalhó*.

Dicha Fiscalía desapareció en el año 2000 luego de consignar 86 personas ante los Juzgados Federales, y obtener de 17 sentencias condenatorias en primera instancia contra algunos miembros de grupos paramilitares. El seguimiento de la investigación quedó a cargo del Ministerio Público Federal titular del *Área del Caso Acteal de la Delegación de la Procuraduría General de la República (PGR) en Chiapas*, mismo que debido a la falta de pago renunció a principios del 2003. Entonces, la investigación pasó a manos del ministerio público adscrito al Juzgado Federal; es decir, recayó en un ministerio público ordinario sin que desde entonces se haya avanzado en la procuración de justicia.

Paralelamente, y en virtud de las denuncias presentadas, en abril del 2000 se creó la *Unidad especializada para la atención de delitos cometidos por probables grupos civiles armados*, mediante acuerdo número A/010/00 emitido también por el Procurador General de la República. Sin embargo, en diciembre de 2002, esta instancia fue sustituida por la *Subdelegación del Ministerio Público Federal en San Cristóbal de las Casas, dependiente de la Delegación Estatal*. Hasta ahora, se desconocen los

¹⁹ CIDH, Informe sobre la situación de los derechos humanos en México, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 REV.1, 24 de septiembre de 1998.

²⁰ La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en su artículo 123 segundo párrafo, faculta al órgano para crear Fiscalías y Unidades Especiales que conozcan delitos específicos.

²¹ Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Informe "La dilación de justicia y el caso Acteal" Septiembre, 2004.

resultados de sus investigaciones y no se han deslindado responsabilidades en contra de los grupos paramilitares que siguen armados en las comunidades chiapanecas. Al momento de escribir el presente informe, este caso se encuentra en trámite de admisibilidad ante esta Comisión. En el capítulo sobre Derechos de los Pueblos Indígenas del presente informe se profundiza en este caso.

b. Masacre de Aguas Blancas

El 28 de junio de 1995 en el estado de Guerrero, elementos de diversas corporaciones policíacas de Guerrero asesinaron a 17 campesinos de la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS) e hirieron a otros 25. Por la gravedad del caso, el 14 de agosto de 1995, la CNDH recomendó la designación de un fiscal especial. Dicha fiscalía fue adscrita a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero y pronto evidenció su falta de autonomía: sólo sujetó a proceso a algunos de los autores materiales.

Ante esta situación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación inició un procedimiento de investigación que señaló como responsables de la masacre a funcionarios que ocuparon cargos de primer nivel en Guerrero; entre ellos: Rubén Figueroa Alcocer, ex Gobernador del Estado; José Rubén Robles Catalán, ex Secretario de General Gobierno, Antonio Alcocer Salazar, ex Procurador de Justicia. El Máximo Tribunal también señaló al ex Fiscal Especial para el caso, Adrián Vega Corjeno, como responsable de haber encubierto a los otros funcionarios.

No obstante, la Procuraduría General de la República se negó a investigar los hechos. Las víctimas recurrieron a la CIDH (caso 11.520), misma que en su informe 49/97 recomendó completar una investigación seria, imparcial y efectiva de los hechos, que incluyera el ejercicio de la acción penal correspondiente contra altos funcionarios del gobierno de Guerrero; así como reparar integralmente el daño a las víctimas. A la fecha, ninguna de estas recomendaciones ha sido cumplida.

c. Masacre en El Charco, Guerrero

El 7 de junio de 1998, elementos del Ejército dispararon en contra una escuela primaria en la comunidad de El Charco, en Ayutla, Guerrero, donde se encontraba reunido un grupo de campesinos. 11 fueron asesinados y 5 heridos de gravedad; otras 22 personas fueron detenidas y trasladadas a instalaciones castrenses. De las personas acibilladas, varias mostraron signos de haber recibido tiro de gracia. En la investigación de lo ocurrido, la jurisdicción militar prevaleció sobre la civil, propiciando el nulo esclarecimiento de los hechos.

En el sexenio que está por terminar, no se ha otorgado justicia integral para las víctimas de estos casos.

3. Creación y estructura de la Femosp

Aunado a lo anterior, un ejemplo claro de la denegación sistemática de justicia en casos de graves violaciones a derechos humanos, ha sido la actuación de la *Fiscalía Especial para la atención de hechos probablemente constitutivos de delitos federales cometidos directa o indirectamente por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado*, (en adelante Femosp), instancia que fue la respuesta institucional al legado de delitos de lesa humanidad ocurridos en el contexto de represión contra la disidencia política en los años sesentas, setentas y ochentas.

Vista a la luz de otros casos, la incapacidad de la Femosp para garantizar justicia y verdad no supone sólo la concesión de una amnistía de facto en beneficio de los responsables de los delitos de *lesa*

humanidad; también evidencia uno de los rasgos característicos de la transición mexicana: la denegación sistemática de justicia para quienes fueron víctimas de violaciones a derechos humanos en el régimen previo. Como detallamos en el siguiente apartado, la actuación de la Femospa ha consolidado la impunidad.

El 27 de noviembre del 2001, fue publicado un Acuerdo Presidencial mediante el que se establecieron medidas para procurar justicia a víctimas de la política de represión en décadas pasadas. Con base en dicho ordenamiento, el entonces Procurador General de la República, General Rafael Macedo de la Concha, designó el 04 de enero del 2002 al Doctor Ignacio Carrillo Prieto como Fiscal Especial para investigar estos hechos.

La estructura de la Femospa se estableció a partir de tres ejes: 1) el eje jurídico ministerial, consistente en el programa ministerial "A", encargado de investigar las desapariciones forzadas documentadas por la CNDH; el programa ministerial "B", encargado de investigar las masacres del 2 de octubre y del 10 de junio; y el programa ministerial "C", encargado de investigar las querrelas y denuncias que no fueran competencia de los otros dos programas; 2) el eje de análisis de información e investigación documental; y 3) el eje de cooperación, de participación ciudadana y vinculación institucional.

Desde su creación, la Femospa enfrentó diversas críticas debido a que se documentaron conflictos de intereses en la cúpula de la PGR²²; a que el titular de la Fiscalía fue electo en un proceso poco transparente y sin consulta de la sociedad civil organizada; a la ambigüedad de su mandato; a la falta de capacitación del personal; y a la ausencia de una estructura *ad hoc* para investigar los delitos relacionados con la denominada "guerra sucia".

a. Resultados oficiales y deficiencias documentadas:

En un desplegado publicado el 26 de enero del 2006²³, el Fiscal Especial señaló los seis logros principales de la oficina a su cargo. Como a continuación se evidencia, cada uno de ellos es cuestionable y fácilmente rebatible:

1. La consignación de las averiguaciones previas relativas a los casos del 10 de junio de 1971 y al 02 de octubre de 1968.

El 02 de octubre de 1968, en la explanada conocida como la Plaza de las Tres Culturas en el Distrito Federal, una manifestación pacífica de estudiantes que exigía mayor democracia en el sistema educativo y en el país, fue violentamente masacrada en una operación de Estado encaminada a reprimir a la disidencia de la clase política y autoritaria de la época. Hasta la fecha no existen resultados oficiales sobre las cifras de personas asesinadas, lesionadas y detenidas; sin embargo, estos hechos representan uno de los episodios más representativos del clima antidemocrático que predominó en la década de los sesenta, setenta y ochenta en el país.

El 10 de junio de 1971, una manifestación estudiantil salió nuevamente a la calle, y fue reprimida brutalmente por un grupo paramilitar conocido como "Los Halcones", con la complicidad de los cuerpos policíacos. Se ha corroborado que este grupo fue reclutado, entrenado y dirigido por el propio Estado Mexicano a través de militares con licencia y políticos del hegemónico partido priista.

²² Con relación a este punto, Aguayo Quezada documentó las relaciones del entonces Procurador de Justicia de la República, Gral. Rafael Macedo de la Concha, con funcionarios investigados por delitos del pasado. Cfr. "Conflicto de intereses", artículo publicado por Sergio Aguayo en el periódico *Reforma*, 30 de abril de 2003.

²³ Periódico *La Jornada*, 27 de enero del 2006. Existen informes oficiales publicados por la Femospa en donde se realiza un recuento de actividades de cada programa que la conforman. <http://www.pgr.gob.mx/index.asp>

Como parte de su mandato, la Femospp inició la investigación de los hechos ocurridos el 02 de octubre de 1968, y el 10 de junio de 1971. Desde el inicio se hicieron críticas a la estrategia jurídica de la Femospp por presentar ambos casos como genocidio, por la dificultad de acreditar plenamente todos los elementos que deben concurrir para acreditar este delito²⁴. Hasta el momento los esfuerzos encaminados a la sanción de los responsables resultaron infructuosos.

El 24 de febrero del 2005, la Suprema Corte de Justicia determinó que el delito de genocidio por el cual la Femospp había consignado la averiguación previa de los hechos ocurridos el **10 de junio de 1971** ya había prescrito²⁵. Sin embargo, la ambigüedad del fallo mantuvo abierta la posibilidad de sancionar a ex funcionarios de alto nivel, como al ex Presidente Luis Echeverría y a su secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia por haber gozado de fuero algunos años. A pesar de ello, el 26 de julio de 2005, un Tribunal Unitario del Distrito Federal exoneró a ambos ex funcionarios al considerar que la Femospp no había aportado elementos para dar por configurado el delito de genocidio.

Respecto a los hechos cometidos el **02 de octubre de 1968**, la Femospp consignó su investigación el 19 de septiembre del 2005 también por el delito de genocidio, sin considerar el precedente. Como era previsible, el juez negó las órdenes de aprehensión. La Femospp se inconformó e interpuso el recurso de apelación, solicitando a la Suprema Corte que conociera del asunto. Sin embargo, el 11 de enero del 2006 el Máximo Tribunal determinó no ejercer su facultad de atracción para conocer del caso, bajo el cuestionable argumento de que el asunto no revestía "trascendencia ni importancia jurídica". A la fecha de elaboración de este informe, el Tribunal Unitario que conoce el asunto no ha emitido su resolución definitiva aunque se prevé que sea negativa. Como queda evidenciado, la consignación de ambos casos no es en sí misma un resultado pues no se ha traducido en justicia para las víctimas.

2. El fallo favorable de la Suprema Corte de Justicia sobre el cómputo correcto de la prescripción del delito de privación ilegal de la libertad que permite procesar a los responsables de la llamada guerra sucia.

Durante el 2003, la Suprema Corte resolvió que el cómputo para determinar la prescripción del delito de privación ilegal de la libertad comenzaba a partir de que se determinara el paradero de la víctima, y no a partir del momento en que se suscitara el ilícito. Lo anterior sin duda sentó un precedente importante para los futuros casos que la Femospp consignaría relacionados con desapariciones forzadas.

²⁴ Aguayo, Sergio. Revista Proceso. "Ni verdad ni justicia". 12 de noviembre, 2005. "Es una figura difícil de usar porque, de acuerdo con la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, para que exista genocidio debe haber la "intención" de "destruir" a "un grupo nacional" si, y sólo si, éste comparte vínculos de tipo "étnico, racial o religioso". El fiscal Ignacio Carrillo Prieto argumentó que el asesinato de los estudiantes tenía como intención última la de "destruir un grupo nacional". En su opinión, los 25 estudiantes podían ser considerados un "grupo nacional" porque compartían "un complejo de vínculos materiales y espirituales; un pasado histórico común, una cultura semejante y costumbres reconocidas". Para resolver la ausencia de vínculos "étnicos, raciales o religiosos", Carrillo Prieto amplió el concepto de genocidio afirmando que "en la civilización contemporánea, los motivos de persecución más frecuentes no son ya los religiosos, sino los políticos e ideológicos". Si Carrillo Prieto fuera experto en ciencia política podría defender su razonamiento en algún seminario; como fiscal se equivocaba porque el genocidio político carece de sustento jurídico".

²⁵ En una desafortunada y paradójica interpretación, el máximo Tribunal estableció que la *Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad*, no era aplicable en el ámbito nacional a hechos denunciados antes de la entrada en vigor este instrumento; es decir, de acuerdo con la legislación interna la imprescriptibilidad de los delitos de *lesa humanidad* no opera en nuestro país.

No obstante, el fallo también resultó limitado: en virtud de la argumentación de la Femosp, caracterizó estos hechos como privaciones ilegales de la libertad y no como desapariciones forzadas²⁶, aun cuando víctimas, familiares y organizaciones hemos demandado que las desapariciones cometidas en contra de activistas y luchadores sociales se tipifiquen como tales.

El punto sirve para mostrar que en la actuación de la Femosp, la argumentación desde el derecho internacional de los derechos humanos ha sido escasa y pobre: los delitos del pasado no son investigados como delitos de *lesa humanidad* sino como delitos comunes.

3. La localización en Washington D.C. de Lucio Antonio Gallangos Vargas (Juan Carlos Hernández Valadéz), desaparecido desde 1975.

La Femosp ha ostentado como uno de sus principales logros la localización de Lucio A. Gallangos, quien tras la desaparición forzada de sus padres Roberto A. Gallangos Cruz y Carmen Vargas Pérez, en 1975 fue adoptado por otra familia. Sin embargo, la versión de los familiares es distinta. De acuerdo con Aleida Gallangos, hermana de Lucio, fueron sus propios esfuerzos los que permitieron la ubicación. En medios de comunicación, Aleida Gallangos ha sostenido que su búsqueda no fue apoyada por la Femosp y que de mayor relevancia resultó el auxilio de quienes fueran compañeros de sus padres; inclusive, ha llegado a señalar que la Femosp llegó a entorpecer su búsqueda.²⁷

4. La consignación de los ex titulares de la Dirección Federal de Seguridad, policía política del autoritarismo, Miguel Nazar Haro y Luis de la Barreda Moreno.

La Femosp presenta como uno de sus principales logros las investigaciones en contra de dos ex directores de la policía política mexicana. Sin embargo, con ello omite señalar que ha fracasado en lograr procesamientos exitosos contra funcionarios de primer nivel, debido tanto a su incapacidad de argumentación jurídica como al estrecho criterio que prevalece en los tribunales nacionales.

Por otra parte, incluso estas consignaciones son cuestionables como logro. Uno de los funcionarios de nivel medio a quien más crímenes se atribuyen, Luis de la Barreda Moreno, se encuentra prófugo de la justicia sin que la Femosp haya podido lograr su captura. Así mismo, la aprehensión de Miguel Nazar Haro es un logro parcial: el ex Director de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) enfrenta los procesos penales que se le siguen desde su domicilio particular, a consecuencia de una reforma reciente.

5. La obtención de veinte órdenes de aprehensión, de las cuales la Agencia Federal de Investigación de la Procuraduría General de la República (PGR), sólo ha cumplido doce.

En diversas ocasiones, el Fiscal ha manifestado que debido a un *conflicto de intereses*, la Agencia Federal de Investigaciones, instancia encargada de cumplimentar las órdenes de aprehensión²⁸, ha

²⁶ El delito de privación ilegal de la libertad se encuentra contemplado en el artículo 366 del Código Penal Federal mexicano como un delito común, no así la desaparición forzada considerada como un delito de *lesa humanidad*. La desaparición forzada es pluriofensiva, ya que afecta no sólo la libertad, sino diversos derechos tutelados como la integridad y seguridad personal, las garantías judiciales, y en algunos casos hasta la vida. Se consideran además víctimas a los familiares de las personas desaparecidas por los daños ocasionados por la pérdida de un ser querido; y principalmente, la responsabilidad es atribuible a funcionarios del Estado, no solo a los autores materiales, sino también a quienes niegan información sobre el paradero de las víctimas

²⁷ Cfr. "Aleida y Lucio: historia de un recuento", Noticieros Televisa, enero 11 de 2005.

²⁸ Artículo 21 Constitucional: "(...) *La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato (...)*" Artículo 21 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República: "*la policía federal investigadora actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del ministerio Público de la Federación...Conforme a las instrucciones que dicte el Ministerio Público de la Federación, la policía*

realizado su labor con negligencia, poniendo en tela de duda la voluntad política de la PGR para facilitar las labores de la Femosp. ²⁹

6. *El Informe Histórico a la sociedad mexicana, sobre los movimientos sociales y políticos del pasado, que el Presidente Vicente Fox presentará para emprender el proceso de reconciliación nacional.*

El informe más reciente de la Femosp ³⁰ señala que "*con el fin de realizar los **informes finales** sobre la reconstrucción histórica relacionada con los movimientos sociales y políticos del pasado (...)*"; la Dirección General de Análisis, Investigación e Información Documental ha realizado diversas actividades para presentar un informe histórico a la sociedad que, supuestamente, será la culminación de los trabajos emprendidos por esta área y se ha señalado que el resultado sería "la Verdad Histórica", por lo que cumpliría las funciones del informe de una comisión de la verdad.

El día 28 de febrero de 2006, el *New York Times* publicó extractos del informe entregado por la Dirección General de Análisis, Investigación e Información al Fiscal Carrillo Prieto, el cual fue publicado por la organización *National Archive Security* en su página de Internet por una filtración dentro de la propia Fiscalía.

Aunque el borrador del informe publicado presenta algunas omisiones, confirma lo que víctimas, familiares, y organizaciones hemos señalado desde hace varias décadas: que durante los años sesenta, setenta y ochenta el Estado mexicano instrumentó una política de represión en contra de movimientos políticos y sociales disidentes, violentando sistemáticamente los derechos humanos de la población y cometiendo delitos de *lesa humanidad*. Dicho primer borrador del informe fue censurado por el Fiscal Carrillo Prieto. ³¹

Hay que subrayar que la investigación histórica emprendida por la FEMOSPP, preliminar u oficial, de ninguna manera puede equipararse con la labor de una Comisión de la Verdad, ya que ésta supone implementar medidas extrajudiciales para hacer frente a las violaciones a derechos humanos, promueve que los perpetradores asuman su responsabilidad, ofrece a víctimas y familiares una plataforma pública para la denuncia y reconocimiento, sirve para catalizar el debate público, contribuye a establecer medidas de no repetición como parte de la reparación del daño, y formula recomendaciones de reformas legales e institucionales necesarias para consolidar una transición democrática. Propósitos que no satisface un informe histórico aislado elaborado por un equipo de investigadores, que independientemente de la calidad de su trabajo, no fueron designados como resultado de un proceso de consulta a la sociedad.

Así mismo, en los medios de comunicación han circulado rumores sobre las irregularidades administrativas de esta área y sobre las contradicciones entre las perspectivas de quienes preparan el "informe histórico" y quienes tienen a su cargo las investigaciones ministeriales. Recientemente, trabajadores de la Dirección General de Análisis han denunciado violaciones a derechos laborales que

federal investigadora...ejecutará las ordenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emita la autoridad judicial".

²⁹ Entrevista con Dr. Carrillo Prieto: (las consignaciones de los expedientes del 02 de octubre de 1968 y 10 de junio de 1971 no han prosperado) "*por los conflictos de intereses que hay en el interior del gobierno, y porque en el Poder Judicial federal existe un reduto de resistencia al cambio. Ahí, se ubican los focos rojos. En las zonas del Poder Judicial federal. Ahí está el reduto de la resistencia al cambio, prevalece el conflicto de interés, por más que se han modernizado el nombre y sus instalaciones*". Periódico La Jornada, 07 de octubre de 2005. En medios de comunicación se difundió que el comandante Luis Cárdenas Palomino, director de Investigación Policial de la Agencia Federal de Investigación (AFI), era el principal responsable de la búsqueda de Luis de la Barreda Moreno, pero se supo que es pariente político del abogado Marcos Castillejos, quien defiende al acusado. Noticieros Televisa, 03 de mayo del 2005.

³⁰ <http://www.pgr.gob.mx/index.asp>

³¹ Periódico La Jornada, 28 de febrero de 2006.

confirman la existencia de irregularidades en la administración de la Femosp³². Por otra parte, las aspiraciones del Fiscal en torno a alcanzar "*la reconciliación nacional*" a partir de la publicación del informe resultan desproporcionadas y parecen sugerir que, ante la incapacidad de la Femosp para investigar y señalar a los responsables de delitos cometidos en el pasado, se impulsa el perdón sin justicia ni verdad.

Como este recuento hace ver, los resultados que presenta la Femosp distorsionan lo que en los hechos ha ocurrido.

b. Otras deficiencias -comunes a fiscalías similares- que impiden revertir el legado de impunidad:

1. Supremacía de la jurisdicción militar sobre la civil

La Fiscalía especial ha sido complaciente con los mandos castrenses, omitiendo investigar a fondo su responsabilidad en los delitos del pasado. A pesar de los indicios que los señalan como responsables de graves violaciones a derechos humanos, la Femosp no ha logrado que ningún militar sea llevado ante tribunales civiles ni ha logrado acceder plenamente a los archivos militares.

El propio Fiscal ha dado su respaldo público a las fuerzas armadas³³, secundando una Ley de Amnistía propuesta por Clemente Ricardo Vega, Secretario de la Defensa Nacional³⁴. Las declaraciones del Fiscal perpetúan la incapacidad que históricamente ha mostrado el estado mexicano para sancionar a los militares responsables de violaciones a derechos humanos.

2. Ausencia de reparación integral a víctimas y familiares

La obligación a cargo del Estado de reparar el daño ha sido afrontada erráticamente. La Femosp se ha concretado a proponer, entre algunos de los afectados, una indemnización pecuniaria -sin la cautela que una propuesta de esta naturaleza requeriría-, dejando de lado otros aspectos como el reconocimiento de la responsabilidad estatal y las medidas de no repetición³⁵. La propuesta de la fiscalía, publicitada en abril de 2005, no toma en cuenta el lucro cesante ni el daño emergente para determinar el daño material; tampoco incluye medidas de no repetición. Mucho menos considera una indemnización justa para establecer el daño moral en cada caso particular. Familiares, organizaciones y víctimas manifestaron su rechazo, señalando que la propuesta de indemnización "*muestra que el presidente (Vicente) Fox no tiene un verdadero compromiso con la justicia ni intención de acabar con la impunidad y en cambio quiere liquidar el asunto para presentarlo como logro del sexenio, comprando, sobornando, repartiendo puestos y dinero para callar la dignidad de nuestra lucha.*"³⁶

³² Desplegado de la Femosp, Periódico La Jornada, 21 de febrero 2006.

³³ "*El Ejército fue utilizado por el poder civil para lograr sus propósitos, para destruir a la disidencia armada y lo relacionado con ella en los años setenta. El Ejército como institución, penalmente no puede tener responsabilidades, porque ni histórica ni orgánicamente participó en todo como una institución. Una parte del Ejército fue utilizada por el poder civil para conseguir esos proósitos. Hay que tener muy claro que el Ejército no diseñó, no inventó, no promovió, no provocó; esto es, hasta ahora lo que aparece de las investigaciones*". Periódico La Jornada, 30 de enero de 2003, pág. 17. Entrevista con el Fiscal Ignacio Carrillo Prieto.

³⁴ El día 26 de mayo del 2004 el Fiscal Ignacio Carrillo Prieto afirmó que la propuesta de una Ley de Amnistía respecto de lo sucedido, desde 1968 y hasta los años 80, era un esfuerzo "loable" de parte del Titular de la Secretaría de la Defensa Nacional ya que bajo sus propias palabras "*México requiere de la reconciliación de sus ciudadanos con el Ejército*".

³⁵ El Fiscal Especial anunció que solicitaría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 200 millones de pesos para indemnizar pecuniariamente a familiares y víctimas. Para los casos de desapariciones forzadas, propuso 365 mil pesos para cada caso; para quienes fueron presos políticos, 219 mil pesos para cada caso; para las ejecuciones extrajudiciales, 365 mil pesos para cada caso. El Fiscal identificó también a 50 "víctimas de genocidio" que recibirían 365 mil pesos.

³⁶ Enrique González Ruiz, representante de víctimas de la guerra sucia. Revista Proceso, 29 de junio del 2005.

3. Irregularidades administrativas

Reiteradamente se ha señalado que la Femospa probablemente ha malversado sus fondos. Al respecto, un connotado articulista señaló hace poco: "*La razón de dar vida a la nueva fiscalía era fincar responsabilidades a Luis Echeverría y al resto de los responsables de los crímenes de Estado antidemocrático de los 1960 y 1970. Al final, y tras gastar más de 100 millones de pesos en ese aparato burocrático sólo en los dos últimos años, la Femospa no logró nada, absolutamente nada positivo y sí algo negativo, pues el México que no necesita rendir cuentas volvió a triunfar, a reafirmarse y a mostrar las debilidades de nuestra democracia*"³⁷.

4. Conclusiones

Los exiguos resultados que hasta ahora han arrojado las investigaciones de la Femospa sirven para evidenciar una situación que no atañe solamente a las víctimas de los "delitos del pasado" y la mal llamada "guerra sucia"; el fracaso de la instancia ejemplifica la manera en que en nuestro país se niega sistemáticamente justicia en los casos de graves violaciones a derechos humanos. Su ineficacia es similar a la que en sus ámbitos de competencia mostraron las fiscalías especiales encargadas de investigar las masacres de Acteal y Aguas Blancas; o a la que caracterizó a las autoridades ministeriales responsables de averiguar las ejecuciones sumarias de El Charco y El Bosque.

Falta de autonomía, desconocimiento del derecho internacional de derechos humanos, corrupción institucional, pasividad ante la extensión del fuero militar, complacencia ante los autores intelectuales y ausencia de reparación integral del daño, son sólo algunas de las características comunes a las respuestas del sistema mexicano de procuración e impartición de justicia frente a estos casos. Precisamente, a los efectos de tales deficiencias en el acceso a la justicia se refirió esta Ilustre Comisión en su Informe de 1998.³⁸

La impunidad en México se consolida sin que la alternancia partidista en el Ejecutivo Federal haya favorecido el acceso a la justicia para las víctimas de graves violaciones a derechos humanos. Al término del sexenio de Vicente Fox, las víctimas, familiares y sobrevivientes de los "delitos del pasado" mantienen intacta y vigente su demanda de justicia y verdad; lo mismo ocurre con las víctimas y supervivientes de Acteal, Aguas Blancas, El Charco y El Bosque. La impunidad prevaleciente no sólo perpetúa la denegación de justicia sino que también posterga la prevención de estos hechos pues como la Corte Interamericana ha señalado: "*la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones a derechos humanos.*"³⁹ De esta manera, permanecen vigentes las recomendaciones que esta Comisión Interamericana hiciera en su visita de 1998: el Estado Mexicano no ha actuado de manera seria, rápida y eficiente para asegurar que las denuncias sobre graves violaciones a derechos humanos cometidas por miembros de la policía o de las fuerzas armadas, sean investigadas exhaustivamente para sancionar a los responsables.⁴⁰

³⁷ Meyer, Lorenzo. "Muere lo valioso, subsiste lo indeseable". Agenda ciudadana, 26 de enero del 2006.

³⁸ CIDH, *Op. Cit.* párr. 208, 210, 211, 367, 411, 412, 413, 415, 418, 419, 421 y 422.

³⁹ Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala, sentencia del 8 de marzo de 1998.

⁴⁰ CIDH, *Op. Cit.* párr.206.

SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

1. Justicia Penal

Desde la visita de la CIDH a México en 1996, muy poco ha cambiado en relación al sistema de justicia penal en México, el cual sigue siendo una fuente de preocupación en cuanto a violaciones a los derechos humanos. Encontramos por un lado las violaciones que siguen cometiendo los órganos encargados de la procuración de justicia y el consentimiento de los mismos por parte de los poderes judiciales, en ambos casos, el respeto a los derechos humanos es un compromiso institucional que no se ha llevado a cabo. Las procuradurías de justicia federal y de los estados, siguen siendo sujetos de la mayor cantidad de quejas en los organismos públicos de Derechos Humanos⁴¹, violaciones a los derechos civiles y políticos que atentan contra derechos fundamentales, siguen siendo una práctica constante en el Estado Mexicano. La deficiencia de dichas instituciones no se debe a cuestiones aisladas o a la simple permanencia de una cultura de violencia policiaca y abuso de poder, sino por lo general responde a intereses institucionales y políticos, que dejan a las víctimas y a los acusados de delitos conjuntamente en un segundo lugar frente a la necesidad de "resultados" a como de lugar y a la defensa de la imagen pública de las instituciones.

Al igual que en 1998, la tortura y los tratamientos crueles siguen siendo utilizados por algunos sectores de las fuerzas de seguridad, en particular en las etapas de detención preventiva y averiguación previa ya sea para obtener confesiones o intimidar⁴² y las medidas necesarias para ejercer una efectiva supervisión judicial de la detención y los órganos encargados de ejecutarla, no se han implementado como lo sugiere la recomendación que esa H. Comisión hizo al Estado Mexicano en 1998⁴³, como tampoco se ha implementado la regulación adecuada del principio de la libertad del imputado durante el proceso⁴⁴; o que la confesión ante autoridad judicial sea la única que valga, entre otras, por el contrario, aspectos como la flagrancia y las facultades discrecionales del ministerio público han aumentado.

Aunado a los problemas que generan los órganos de procuración de justicia, se suma la actuación de tribunales tanto federales como estatales, cuya actuación sigue siendo caracterizada por la pasividad, la arbitrariedad y el encubrimiento de prácticas violatorias a los derechos humanos usadas por las autoridades investigadoras.

La incorrecta interpretación del principio de inmediatez procesal es así mismo preocupante en cuanto a que el Estado Mexicano lo continua aplicando de forma que tal que en vez de servir como garantía procesal para los inculpados de los delitos, tiende a transformarse en su antítesis, en una fuente abuso de los inculpados tal y como lo señaló esta Comisión en su informe sobre México⁴⁵

Los recursos nacionales resultan insuficientes para valorar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, como el juicio de Amparo, recurso de vigilancia de las garantías individuales, es sumamente complicado y lento y han sido objeto de amplias críticas el no ofrecer el resarcimiento adecuado y oportuno por las violaciones de derechos fundamentales⁴⁶ en un marco jurídico que se torna

⁴¹ CNDH, Informe de actividades 2004, CNDH, Capítulo II, pág. 41.

OACNUDH. Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, capítulo 2 pp.2.1.1, pág 11

⁴² CIDH, *Op. Cit.* párr. 688

⁴³ *Ibid.* párr. 718.

⁴⁴ *Ibid.* párr. 709.

⁴⁵ *Ibid.* párrs. 314 y 315

⁴⁶ La comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado también que a interpretación del artículo 21 que hace la suprema corte dista mucho de garantizar "seguridad, eficacia y certeza jurídica" y ha solicitado que esta disposición se incorpore debidamente a la legislación (CIDH, *Op. Cit.* párr. 371)

ineficiente cuando los tratados internacionales en la materia no son aceptados como superiores a las leyes nacionales, o cuando su jerarquía no es clara frente a las mismas, cuando son desconocidos, omitidos o burlados. El ordenamiento legal mexicano otorga ciertas garantías que son considerados como mínimos a nivel internacional, (sin que esto signifique que están contempladas todas las figuras necesarias) sin embargo, existe un margen consecuente entre las previsiones legales y la realidad. La permanencia de las violaciones a derechos humanos no es exclusivo de las autoridades del poder ejecutivo. El arbitrio, subjetividad y parcialidad de las resoluciones judiciales, participa ampliamente del abuso de poder y vulnerabilidad de las personas así como de la impunidad de las violaciones, incluyendo las mas graves.

En el 2001, el relator especial sobre la Independencia de Jueces y Abogados de la Organización de las Naciones Unidas⁴⁷ visitó e informó sobre la influencia que el ejecutivo sigue teniendo en el poder judicial así como planteó varias cuestiones que consideramos positivas, sin embargo la respuesta de la Suprema Corte de Justicia máximo órgano jurisdiccional del país fue publicar un informe de desacreditación y desechar prácticamente todas las recomendaciones del relator.

2. Iniciativa del Ejecutivo para la Reforma al Sistema de Justicia

En el marco de lo plasmado en el punto inmediato anterior, el ejecutivo federal presentó al Congreso de la Unión un proyecto de Reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal a fin de adecuar las normas y el procedimiento a una realidad que ha rebasado la capacidad técnica y humana de las instituciones. Dicha reforma fue presentada en marzo de 2004 y hasta la fecha sigue pendiente su aprobación en el Congreso. Entre otros puntos, destaca el otorgar independencia al Ministerio Público de los Poderes ejecutivos locales y federal, a fin de evitar los casos de impunidad por medio de una Averiguación Previa inadecuada. No podemos dejar de señalar que podría ser una medida positiva, pero se deben de establecer medios de control y supervisión del trabajo del Ministerio Público, sistemas de rendición de cuentas y vigilancia ciudadana, toda vez que una reforma orgánica no garantiza en lo mas mínimo un cambio en las prácticas cotidianas como la tortura y las detenciones ilegales y arbitrarias y menos que el órgano acusado de cometerlas pueda garantizar una investigación imparcial sobre sus efectivos.

Otra línea de la propuesta de reforma al sistema de justicia es el establecimiento de juicios orales, lo que permitiría agilizar los procesos penales que son sumamente lentos, cuestión que si bien no es contraria a los derechos humanos, no deja de ser insuficiente frente los criterios que rigen la práctica tanto de procuradurías como del poder judicial.

La posibilidades de mejorar el sistema de justicia se ven seriamente limitadas ya que en la misma propuesta se establece la creación de un régimen de excepción para el caso de delincuencia organizada ya que el Ejecutivo señala que "tomando en consideración los graves riesgos que podría traer aparejada la implementación del modelo acusatorio en la investigación, persecución y sanción de estos delitos" se propone establecer en la Constitución que "tratándose de delincuencia organizada, la ley secundaria regule los aspectos antes referidos (garantías de debido proceso propuestas en la reforma)."⁴⁸ Esto es particularmente grave tanto por la creación de un régimen de excepción como por la ambigüedad en la definición de dicho tipo de delincuencia en la Ley Federal que ha permitido su aplicación discrecional.

Otro de los problemas de la propuesta de reforma es que el ministerio público continúa manteniendo poderes cuasi-jurisdiccionales lo que impide que realmente se trate de un sistema acusatorio.

⁴⁷ Organización de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, E/CN.4/2002/72 Add.1, 24 de enero de 2002.

⁴⁸ Exposición de motivos de la Iniciativa de Reforma 29 de Marzo de 2004.

Asimismo, en materia de seguridad pública se propone crear una Secretaría donde se concentren la policía investigadora y la policía preventiva, que finalmente tendrá más poder que el propio ministerio público.

A pesar de que las tres fuerzas políticas mas importantes del país coinciden en diversos puntos sobre la necesidad de alcanzar esta reforma, es también claro que los conflictos de índole política imposibilitan la creación de propuestas comunes. Por lo que las propuestas que no sean planteadas de manera conjunta solo podrán ser aprobadas tema por tema debido a razones políticas y no técnicas en el Congreso.

SEGURIDAD PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS

1.- Operativos de Seguridad

Las políticas de seguridad pública adoptadas en México en el sexenio actual han continuado impactando los derechos humanos en el país.

En 1998 la CIDH recomendó a México revisar "los procedimientos utilizados por los órganos policiales, a fin de que la actividad tendiente a combatir la delincuencia se cumpla de manera profesional y efectiva, en conformidad con la ley".⁴⁹ A pesar de lo anterior, en el sexenio 2000 – 2006, las políticas implementadas en el combate a la delincuencia se han concebido bajo la idea de "tolerancia cero". Toques de queda y espectaculares operativos policiaco - militares se han vuelto prácticas comunes. Dichas acciones muestran las concepciones contrarias a la protección de los derechos humanos que a ellas subyacen y que tienen como intención reforzar la imagen de la autoridad frente a la percepción ciudadana de su ineficacia.

Un ejemplo claro de este tipo de políticas contra la "inseguridad" es la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México, aprobada en mayo del 2004, que contiene muchos elementos característicos de las políticas de "tolerancia cero", tales como el fortalecimiento del incremento de las penas para faltas menores, que representan un cambio de paradigma respecto de cómo se ha entendido tradicionalmente la prevención⁵⁰. A nuestro modo de ver, este cambio de paradigma "omite hacer un cálculo de los efectos que esta política tendría debido a la vulneración de las libertades fundamentales y a la excesiva reducción de los espacios sociales liberados de regulación jurídica"⁵¹.

Otro ejemplo es el operativo *México Seguro*. El 13 de junio del 2005, después de una reunión entre los empresarios del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios y el presidente de la República, se puso en marcha el operativo especial *México Seguro*, bajo la justificación de la batalla a la violencia desatada en la frontera norte del país. La presidencia de la República señaló que este operativo tiene como objetivo central "combatir el narcotráfico en todas sus escalas, el contrabando, el tráfico de indocumentados, el robo de vehículos, la portación y trasiego de armas, y hacer frente a los "brotes de violencia", resultado de disputas entre bandas de la delincuencia organizada"⁵².

Rubén Aguilar, vocero oficial de la presidencia de la República, en la conferencia de prensa de ese mismo día informó que "En el operativo participan las dependencias encargadas de salvaguardar la seguridad de la población: la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, y también se ha sumado a este operativo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público"⁵³.

El Operativo *México Seguro* se efectúa en los estados de Tamaulipas, de manera particular, en las ciudades de Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa, así como en el estado de Sinaloa, de manera particular, en las ciudades de Culiacán, Navolato y Mazatlán; en el estado de Baja California, de manera particular, en las ciudades de Tijuana y Mexicali, durante sus primeros días, después se

⁴⁹ CIDH, *op. cit.* párr. 708

⁵⁰ Dicho cambio de paradigma supone que esperar a que las conductas delictivas se presenten para después perseguirlas y sancionarlas de acuerdo con un parámetro de legalidad, resulta insuficiente para lograr una efectiva prevención, siendo necesario anticiparse a la comisión de conductas ilícitas atacando factores que en esta concepción, potencian las conductas delictivas, como el desorden, la pobreza, el deterioro urbano, y la percepción que tiene la ciudadanía sobre la eficacia de las instituciones de seguridad.

⁵¹ *Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos: Construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos*, CDHDF, INSYDE, PRODH, FUNDAR, RedTDT, 2004, p. 69.

⁵² Descartan que se militarice la región, José Luis Ruiz, *El Universal* 14 de junio del 2005. Nación, Página 10

⁵³ Conferencia de prensa del vocero de la República www.presidencia.gob.mx, 13 de junio del 2005

amplió al estado de Guerrero y Michoacán; posteriormente el ex Secretario Federal de Seguridad Pública, Ramón Marín Huerta, anunció que el operativo se implementaría en todo el país de manera sorpresiva y de acuerdo a las modalidades y necesidades de cada región⁵⁴.

Este operativo militar - policiaco se integra a partir de acciones tácticas para combatir el narcotráfico, el narcomenudeo, el contrabando, el tráfico de indocumentados, el robo de vehículos y la portación de armas prohibidas. Las fuerzas militares y policíacas se han desplegado en calles, plazas, avenidas y colonias para "reforzar la seguridad y disuadir y evitar la comisión de ilícitos". *México Seguro* también contiene acciones preventivas y de revisión fuera de restaurantes, bares, discotecas y centros nocturnos, y para cumplimentar órdenes de cateo por presunta venta de droga y revisión migratoria de los trabajadores y trabajadoras en esos lugares. De igual forma, se han instalado en avenidas, calles, carreteras y zonas con reporte de índices delictivos altos, filtros de supervisión fija y móviles para verificar que vehículos automotores no posean reporte de robo o estén llevando a cabo transportación de estupefacientes y mercancía robada. Como parte de estos dispositivos especiales, elementos de la Policía Federal Preventiva, de la Agencia Federal de Investigaciones, El Ejército y del Instituto Nacional de Migración, en coordinación con las policías ministerial, municipal y estatal preventiva correspondientes, han establecido filtros móviles e itinerantes de supervisión, realizando incursiones y cumplimentando mandamientos judiciales de cateo⁵⁵.

De facto, este operativo se convierte en un mecanismo de suspensión de garantías porque el artículo 29 de nuestra Carta Magna dice: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (...) podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación (...)". Estos principios constitucionales se complementan con el artículo 16: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento". O bien, el artículo 11 constitucional dice: Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes. Ambas garantías de los derechos de seguridad y libertad fueron suspendidas en la aplicación del operativo *México Seguro*.

Por otro lado, la CIDH también recomendó al Estado mexicano revisar "la naturaleza jurídica y las competencias de la Unidad de Coordinación de la Seguridad Pública de la Nación".⁵⁶

En nuestra legislación se establece a la seguridad pública como un servicio y una función del Estado. A partir de las reformas constitucionales de 1994 la seguridad pública se convirtió en una responsabilidad compartida entre los tres niveles de gobierno: municipios, estados federados y federación, comenzaron a coordinar acciones para mantener o establecer el orden y la paz pública.

Las reformas constitucionales permitieron a los municipios tener bajo su responsabilidad la prevención del delito, la legislación de reglamentos y bandos de policía; así como la reglamentación del uso de espacios públicos. Es decir, otorgaron a los ayuntamientos mayores facultades a las autoridades municipales para garantizar la paz pública.

⁵⁴ Diario Reforma, "Amplían a todo el País el operativo *México Seguro*", 1 de julio del 2005. por Sergio Flores y Rolando Herrera.

⁵⁵ *Idem*.

⁵⁶ CIDH, *op. cit.* párr. 731

Dentro de las reformas de 1994 se incluyeron también cambios al artículo 73 de la Constitución para facultar al Congreso de la Unión a fin de que pudiese crear el marco institucional en el que se llevaría a cabo la coordinación en materia de seguridad pública. El resultado de ésta modificación fue la *Ley General que Establece las Bases para la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública* (aprobada en 1994 y reformada en 2000). Dentro de esta legislación se define cómo entiende la Federación el concepto de seguridad pública. Así, el artículo 3 establece: “*la seguridad pública es la función a cargo del Estado para salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.*” Al mismo tiempo, esta Ley creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública que incluyó la participación de los Secretarios de Defensa Nacional y de Marina, entre otros, con la finalidad de establecer y coordinar las medidas públicas para combatir a la delincuencia.

Ante lo anterior, la CIDH recomendó a México revisar “el contenido de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el fin de mantener a las Fuerzas Armadas en el rol propio para el cual fueron creadas, de acuerdo a lo establecido por la legislación internacional en la materia, en especial por el artículo 27 de la Convención Americana”⁵⁷.

A pesar de que la CIDH señaló en su informe sobre México que “la CIDH destaca la importancia de que las fuerzas armadas mexicanas se destinen exclusivamente a ejercer las labores militares que les asigna la Constitución, sujetas estrictamente al control de la autoridad civil cuya competencia está determinada por la Ley Suprema de México”⁵⁸, la administración del Presidente Vicente Fox incrementó la participación militar en tareas de seguridad pública.

Al crearse la Policía Federal Preventiva⁵⁹, cerca de la mitad de los elementos que integraron la corporación fueron miembros provenientes del Ejército, porcentaje que no ha cambiado a la fecha. En el 2000, a iniciativa del Poder Ejecutivo Federal, se formó la Secretaría de Seguridad Pública Federal y se puso bajo su disposición a la Policía Federal Preventiva.

2.- Participación Militar en Instancias de Procuración de Justicia

Con la alternancia en el poder y concretamente con la llegada de la administración foxista, sin duda un tema toral en materia de derechos humanos ha sido el de la militarización, pues existía la esperanza en que la posición del Instituto Armado cambiaría. Sin embargo, no fue así, el primer acto indicativo de que las cosas se mantendrían con la preeminencia de las fuerzas armadas sobre las civiles, fue el nombramiento del General Rafael Macedo de la Concha⁶⁰ como Procurador General de la República.

Desde su arribo a la PGR la participación de militares en tareas de dicha Procuraduría se incrementó considerablemente.⁶¹

⁵⁷ *Ibid*, párr. 738

⁵⁸ *Ibid*, párr. 409

⁵⁹ La Policía Federal Preventiva se creó en el sexenio anterior en 1999.

⁶⁰ Quien fungió como Procurador de Justicia Militar previamente.

⁶¹ Según información proporcionada por la misma PGR a los diarios La Jornada y Milenio a través de un oficio signado por el subprocurador de Derechos Humanos y Atención a Víctimas, Pedro José Peñalosa.

Los elementos que participan en la PGR son:

Tabla de registro de miembros de las fuerzas armadas en funciones en la PGR⁶²

<i>AÑO</i>	<i>NUMERO DE MILITARES TRANSFERIDOS A LA PGR</i>	<i>DESCRIPCIÓN DE PUESTOS</i>
2001	254 militares	196 estaban adscritos al Gafes -de éstos, a su vez, 120 estaban comisionados y a 76 se les otorgó una plaza en la procuraduría-; diez eran pilotos y 48 estaban contratados por honorarios
2002	215 militares	el número de Gafes fue de 179 -105 comisionados y 74 con plaza-, diez pilotos y 26 de honorarios,
2003	201 militares	El número de Gafes comisionados fue de 90 y 75 con plaza, por lo que las fuerzas especiales asignadas a la procuraduría ascendieron a 165, se redujo a ocho el número de pilotos y los militares por honorarios fueron 28
2004	198 militares, cifra que se redujo en el segundo semestre a 175 militares	un primer comandante, ocho subcomandantes de AFI, ocho primeros subcomandantes, 26 primeros subcomandantes de esa agencia, tres segundos comandantes de la misma, dos segundos subcomandantes de ese organismo, 11 agentes A, 19 agentes B, 16 agentes C, 2 comandantes en jefe de AFI, un director general, un coordinador de asesores, un coordinador de planeación, dos coordinadores, un delegado estatal, nueve directores de área de estructura, cuatro generales de estructura, cuatro generales, dos directores ejecutivos, un ejecutivo de proyectos, dos jefes de unidad, dos jefes de agentes de seguridad, un jefe de departamento, tres titulares o de puesto de mando directivo

También las instituciones armadas mantienen una destacada presencia dentro de los grupos de coordinación y cooperación interinstitucional, colaborando en la definición de criterios y estrategias en materia de seguridad pública y en el combate al narcotráfico, tráfico ilegal de personas, contrabando de armas y delincuencia organizada⁶³. Durante el 2001 la SEDENA participó en reuniones de trabajo de 49 consejos estatales, 384 municipales, 16 regionales de seguridad pública y en 185 reuniones con los grupos de coordinación. Con base en los acuerdos tomados en el seno de los grupos de coordinación interinstitucional, el Ejército Mexicano mantuvo 53 Bases de Operaciones Mixtas, integradas por autoridades ministeriales, judiciales y preventivas estatales y federales.⁶⁴

Otra muestra de la presencia militar en instancias civiles es que durante 2002, la SEDENA intervino en todas las reuniones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, así como en las reuniones de trabajo de 22 consejos estatales, 399 municipales y 11 regionales de seguridad pública. Derivado de los acuerdos adoptados en el seno de los grupos de coordinación, elementos del Ejército y Fuerza Aérea

⁶² No contamos hasta la fecha con la información relevante correspondiente al año 2005 y 2006.

⁶³ Primer Informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, capítulo de orden y respeto, pág. 417

⁶⁴ *Idem*.

adiestraron a 1,413 policías estatales y 4,901 municipales⁶⁵. Mediante un convenio de colaboración, se formalizó la transferencia del personal de la 3a. Brigada de Policía Militar a la Secretaría de Seguridad Pública, con la finalidad de conformar la Fuerza de Reacción y Alerta Inmediata de las Fuerzas Federales de Apoyo de la Policía Federal Preventiva. Los militares participaron en 833 reuniones de los grupos de coordinación estatal, en las que, conjuntamente con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, diseñaron las estrategias para acotar las conductas delictivas en los estados⁶⁶.

En el 2003 las Fuerzas Armadas, como integrantes del Gabinete de Seguridad Nacional, participaron en la definición, ejecución y evaluación de las políticas gubernamentales en la materia. Durante el primer trienio de la administración del Presidente Vicente Fox, fortalecieron la colaboración con las instituciones que tienen responsabilidad de combatir al narcotráfico y a la delincuencia organizada, manteniendo un estrecho intercambio de información y trabajo coordinado para optimizar recursos y agilizar la toma de decisiones⁶⁷.

La SEDENA mantiene en apoyo de la Policía Federal Preventiva 5,332 elementos pertenecientes a la 3/a. Brigada de Policía Militar y la Secretaría de Marina comisionó a 140 elementos navales, los cuales realizan operaciones policiales, para acotar e inhibir la delincuencia en el territorio nacional. El personal militar participó en el despliegue de 60 bases de operaciones mixtas de seguridad pública, integradas por autoridades ministeriales, judiciales y preventivas estatales y federales.⁶⁸

Durante el 2004 la SEDENA participó en 16 reuniones del Consejo de Seguridad Pública estatales, en 120 municipales y en 21 regionales. Como resultado de los acuerdos tomados en las reuniones de los Grupos de Coordinación Local, el personal militar participó en tres "Bases de Operaciones Mixtas de Seguridad Pública", integradas por autoridades ministeriales, judiciales, preventivas estatales y federales de los estados de Michoacán y Chiapas⁶⁹.

3.- Militarización de la Seguridad Pública en los Estados

En algunas entidades federativas se reproduce la tendencia de incorporación de mandos militares a instancias civiles de seguridad pública. En el estado de Tamaulipas los principales puestos son ocupados por elementos castrenses y ex efectivos del Ejército Mexicano. El titular de la Secretaría de Seguridad Pública es el General retirado Luis Roberto Gutiérrez Flores⁷⁰; la Dirección Estatal de Readaptación Social está bajo el mando del General Eduardo Aburto Verduzco; la Dirección del Instituto de Formación de la Policía General está a cargo de Paulino Rogelio Jiménez Hidalgo, también de extracción castrense.

En el estado de Guerrero, el actual secretario de Seguridad Pública es un militar retirado, Heriberto Salinas Altos, y donde la estrategia para reducir la inseguridad pública y el narcotráfico ha sido la militarización de la seguridad pública y la incrementación de la presencia militar en comunidades indígenas.

⁶⁵ Segundo informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, capítulo de Seguridad, Orden y Respeto. pág. 530 y 531

⁶⁶ *Ibid.* pág 532

⁶⁷ Tercer informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, Capítulo de Seguridad, Orden y Respeto, pág. 334.

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ Cuarto informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, Capítulo de seguridad, orden y respeto, pág. 299

⁷⁰ Quien en 1997 se desempeñó como director de la Policía Judicial, y en esa época se le implicó en las ejecuciones de supuestos robacoches que operaban en la colonia Buenos Aires. En 2002 tuvo a su cargo el regimiento del Ejército Mexicano con sede en Matamoros, donde arrestó a una bebé de ocho meses como presunta responsable de delitos contra la salud, dado que la madre de la pequeña fue acusada de los mismos cargos. Con información de La Jornada, Estados. Martín Sánchez Treviño. *Niega el gobierno de Tamaulipas que militarice sus fuerzas públicas*. 14 de enero de 2005.

De igual manera, en el Estado de Veracruz, bajo la administración de Fidel Herrera Beltrán se nombró como secretario de Seguridad Pública al General retirado del Estado Mayor Presidencial, Rigoberto Rivera Hernández, mientras que la Subsecretaría, que se encarga de los operativos policíacos, quedó bajo el mando del General Brigadier Manuel Orozco⁷¹.

Hay que señalar que este fenómeno de la participación militar en tareas civiles de seguridad pública ha sido cuestionado no sólo por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁷², sino también por diversas instancias internacionales de protección a los derechos humanos⁷³. Incluso durante su campaña el ahora presidente Vicente Fox prometió eliminar progresivamente la participación militar en tareas policíacas. Sin embargo, la presencia militar en tareas de seguridad pública continúa en aumento. Las recomendaciones internacionales han quedado letra muerta. Ni el Programa Nacional de Derechos Humanos ni los demás proyectos gubernamentales en materia de derechos humanos y seguridad pública han tocado el punto.

4. CONCLUSIÓN

Hemos detectado que las reformas legales en materia de seguridad ha ido instaurando un sistema de seguridad pública más enfocado a instaurar el orden público abandonando un sistema de seguridad pública que ponga como eje central la protección y respeto de los derechos humanos.

Se puede considerar positiva la promulgación de nuevas legislaciones (por ejemplo Ley de la Cultura Cívica de la Ciudad de México) que regulen la función policíaca. Sin embargo consideramos contrario a las recomendaciones de la CIDH que en estas legislaciones se den atribuciones discrecionales a cuerpos policíacos. Por otra los programas de seguridad que se han implementado, especialmente México Seguro lo consideramos como un programa que *de facto* no pone frente a un estado de excepción.

Por un lado, tal como se expuso podemos reiterar que hay una tendencia a ignorar las recomendaciones de la CIDH para regular más claramente el ámbito de competencia entre las fuerzas armada y las autoridades civiles encargadas de la seguridad pública.

⁷¹ Con Información del Diario Reforma, 7 de diciembre del 2004. Lev García. *Designan a militares en la SSP de Veracruz*.

⁷² CIDH, *op. cit.* párr. 680 y . 738.

⁷³ Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Informe. México. 08/12/99. E/C.12/1/Add.43-3; Comité de Derechos Humanos Informe. México. 27/07/99, CCPR/C/79/Add.109-5; Comité de los Derechos del Niño, Informe México. 10/11/99. CRC/C/15/Add.112-4; Informe de la relatora, Sra. Asma Jahangir, relativo a ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias 25/11/99, E/CN.4/2000/3/Add.3; Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México. 17/12/2002, E/CN.4/2003/8/Add 3; Diagnóstico Sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, 2003. OACNUDH, México.

PUEBLOS INDÍGENAS Y DE SUS DERECHOS

En el informe sobre su visita a México, la CIDH señaló "... luego de la ofensiva militar contra la sublevación en el Sur de Chiapas, el Gobierno respondió a la amplia demanda popular por lograr una salida pacífica al conflicto, aprobando la "Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas", que entró en vigor el 11 de marzo de 1995... De ello resultó en febrero de 1996 los "Acuerdos de San Andrés" sobre "Identidad y Cultura Indígena", La negociación para llevar a reformas constitucionales los Acuerdos de San Andrés ... Esa propuesta de reformas a la Constitución --se convino-- sólo podría ser aceptada o rechazada por ambas partes, que la recibieron el 29 de noviembre de 1996. Aceptada por la representación zapatista, el Gobierno respondió con una serie de observaciones y propuestas alternativas. A partir de entonces, las negociaciones se han estancado..."⁷⁴

La CIDH recomendó entonces a México adoptar "las medidas y políticas públicas requeridas, a fin de atender adecuadamente las necesidades de la población indígena mexicana, especialmente en áreas como la salud y la educación"⁷⁵ y reestablecer y profundizar "las iniciativas de diálogo y paz, especialmente en las zonas de conflicto como Chiapas, a fin de que se adopten los acuerdos logrados"⁷⁶. El Presidente Vicente Fox por su parte, siendo candidato prometió "solucionar el conflicto en Chiapas en 15 minutos".

El 5 de diciembre de 2000, poco después de asumir el cargo el actual Presidente de la República Vicente Fox, se comprometió a restablecer el diálogo de paz con el EZLN, enviando al Senado de la República la iniciativa de reformas constitucionales elaborada por la COCOPA. Sin embargo, ni el Senado de la República --cámara de origen-, ni la Cámara de Diputados --cámara revisora-, acogieron la iniciativa de reformas constitucionales consultada y consensuada con los pueblos indígenas del país, ya que aprobaron una reforma distinta a la anteriormente pactada.

En efecto, El 25 de abril de 2001, el Senado de la República, sin consultar a la Comunidad indígena de México, aprobó el Proyecto de Decreto en materia de derechos y cultura indígenas, respecto de una adición de un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, reforma del artículo 2º, derogación del párrafo primero del artículo 4º, adición de un sexto párrafo al artículo 18 y de un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y tres días después, es decir el 28 de abril del mismo año, la Cámara de Diputados se sumó a dicha aprobación.

El 18 de julio de 2001, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, llevó a cabo el cómputo de la votación de las legislaturas de los estados y declaró aprobada la reforma constitucional mencionada, remitiendo el correspondiente decreto para su publicación, al Ejecutivo Federal. Es importante mencionar que para emitir su voto respectivo, las legislaturas de los estados tampoco consultaron a la Comunidad como estaban obligados a hacerlo de acuerdo al artículo 23 de la Convención Americana, en relación con el artículos 6º del Convenio 169 de la OIT, aplicado en los términos del artículo 29 de la propia Convención.

El 14 de agosto de 2001, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de aprobación de adiciones, reformas y derogaciones a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

⁷⁴ CIDH, *op. cit.* párr. 565, 572, 573

⁷⁵ *Ibid*, párr. 585

⁷⁶ *Ibid*, párr. 586

Con ello, el Estado mexicano no solo violó los acuerdos de San Andrés pactados con los pueblos indígenas de México, sino además los derechos contenidos en la Convención Americana (en sus artículos 8.1, 23, 24, 25, en relación con el artículo 1.1.), el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (en sus artículos 2, 3, 4, 6, 8 y 12l) y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (sus artículos 1º y 5.a), aplicadas en los términos del artículo 29 de la propia Convención americana.

En base a lo anterior más de 300 municipios indígenas interpusieron el recurso interno que prevén las leyes mexicanas, es decir la controversia constitucional, solicitando a la Suprema Corte ordenara la suspensión de la vigencia y aplicación de las reformas constitucionales en combate. Solicitud que a la postre, el 4 de septiembre del 2002, les fue negada.

Para emitir su resolución, la Suprema Corte se basó en dos criterios jurisprudenciales emitidos anteriormente, en los cuales estableció que el procedimiento de reforma y adición a la Constitución no es susceptible de control jurisdiccional y declara que la controversia constitucional es improcedente para impugnar el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal.

La resolución emitida por la Suprema Corte despojó a la Comunidad de su posibilidad de ejercer efectivamente los derechos políticos que el Estado mexicano le ha reconocido tanto en la Convención Americana como en el Convenio 169 de la OIT, que obligaba a los legisladores que aprobaron la reforma constitucional a consultarles una medida que les afecta directamente y de trascendencia fundamental para la constitución de un Estado incluyente y respetuoso de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas.

En efecto, las autoridades jurisdiccionales que conocieron los recursos utilizados por los pueblos y comunidades indígenas de México, tenían en sus manos la posibilidad de brindar la protección judicial que les fue solicitada a fin de resguardar su derecho de ser tomados en cuenta para decidir sobre los asuntos que les afectan, tal como lo establece el artículo 23 de la Convención interpretado con base en el artículo 6º del Convenio 169 de la OIT, aplicado en los términos establecidos por el artículo 29 de la propia Convención; sin embargo no lo hicieron.

En el informe sobre su visita a México, el relator de naciones unidas sobre poblaciones indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen señaló "La reforma constitucional de 2001, producto tardío y adulterado de los Acuerdos de San Andrés firmados entre el Gobierno federal y el EZLN, reconoce formalmente el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, pero lo encierra con candados que hacen difícil su aplicación en la práctica. Por ello la reforma ha sido impugnada por el movimiento indígena organizado que demanda insistentemente su revisión, como condición necesaria para lograr la paz en el país y garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas. Además, en el proceso no fueron respetados los principios del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (1989), ratificado por México, particularmente en lo referente a la obligada consulta a los pueblos indígenas",⁷⁷ recomendando reabrir el debate de la reforma constitucional en materia indígena⁷⁸.

Por otro lado, la CIDH en su informe sobre México recomendó al estado mexicano "Que los hechos criminales cometidos contra integrantes de pueblos indígenas -particularmente por agentes públicos o con su anuencia o tolerancia- sean investigados y sancionados conforme a la ley; y que las víctimas de tales crímenes o sus familiares reciban la debida reparación, que incluya una compensación

⁷⁷ Organización de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, E/CN.4/2004/80/Add.2, 23 de diciembre de 2003, párr. 57

⁷⁸ *Ibid*, párr. 64

pecuniaria”⁷⁹. Al respecto la CIDH indicó que “El más grave de los hechos trágicos ocurridos últimamente en el estado de Chiapas fue la masacre perpetrada en la comunidad de Acteal, Municipio de Chenalhó, el 22 de diciembre de 1997. Un grupo armado paramilitar, asesinó a 45 personas, indígenas en su mayoría (incluyendo un bebé, niños y mujeres). (...) El horror de la masacre conmovió a México y a la comunidad internacional, y demostró la gravedad de las tensiones existentes en Chiapas, así como el peligro que implica para la vigencia de los derechos humanos el estancamiento del diálogo entre los zapatistas y el Gobierno.”⁸⁰

El saldo de las acciones paramilitares en Chenalhó al 22 de diciembre de 1997 fue de: 6,332 personas desplazadas, que incluye la pérdida de bienes y la quema de sus casas; 62 muertos de manera violenta y 42 heridos, sin contar a los detenidos y torturados por el mismo grupo. El grupo responsable de todos esos hechos se identificaba con el PRI, actuaba con armamento de uso exclusivo del Ejército, uniformes militares y de seguridad pública y bajo su amparo, y promovido por la presidencia municipal de San Pedro Chenalhó.

De manera similar en la Zona Norte del estado, en la región ch’ol, entre 1995 y el año 2000 el grupo paramilitar Paz y Justicia asoló a la población con el apoyo del ejército y la seguridad pública, los resultados más de tres mil desplazados y decenas de desaparecidos y ejecutados de los cuales el Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas” ha documentado 122 (85 ejecutados y 37 desaparecidos).

Las evidencias nos dan muestra clara y contundente de una estrategia de ataque a la población civil, donde diversos grupos paramilitares ligados con las autoridades municipales, estatales y federales incluyendo al Ejército mexicano, han sido el instrumento con el cual se intenta acabar con lo que el propio Ejército denomina en su Plan de Campaña, “organización de masas”.

La importancia de los grupos paramilitares dentro de las tácticas de contrainsurgencia del Estado está descrita en el documento oficial *Plan de Campaña, Chiapas 1994*, el cual salió a la luz pública en enero de 1998. Según dicho Plan, el objetivo principal de contrainsurgencia del Ejército es “romper con la relación de apoyo mutuo que existe entre la población y los delincuentes [Zapatistas].” Para conseguir esta meta, el ejército “asesorará y ayudará a las fuerzas de autodefensa y otras organizaciones paramilitares.... Y en el caso de que no existieran tales fuerzas, las creará.” Asimismo, el *Manual de Guerra Irregular* del Ejército mexicano, describe un operativo contrainsurgente con dos vertientes: el control de la población civil mediante agresiones físicas y psicológicas, y ataques tácticos contra la guerrilla. La primera de éstas, “como se podrá apreciar... no es un operativo militar clásico, y por lo tanto podría ser realizado por personal civil o militar con la asesoría, dirección y coordinación del comando militar local, mientras que los operativos tácticos de contraguerrilla serán realizados por personal militar o militarizado”.

Una lectura de los acontecimientos en estas dos zonas a partir de los documentos de la SEDENA y de manera reciente, por los testimonios de un comandante de Paz y Justicia, que confirma los vínculos de estos grupos con el propio Ejército y los gobiernos federal y estatal, son claras evidencias de la implementación de una POLÍTICA DE ESTADO GENOCIDA Y DE LESA HUMANIDAD⁸¹.

⁷⁹ CIDH, *op. cit.* párr. 587

⁸⁰ *Ibid*, párr. 562

⁸¹ Mayor información en la Petición 1121-2004, Rogelio Jiménez y Otros, presentada por el Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”.

El Estado mexicano ha violado el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a la honra y dignidad, los derechos de la niñez, a la propiedad, a la circulación y de residencia, y a la justicia.

Además, el estado mexicano no ha investigado estos acontecimientos en su real dimensión. De los pocos casos abiertos se siguen procesos por responsabilidades individuales, incluyendo la masacre de Acteal. Se ha omitido en todo momento la investigación de los altos funcionarios del gobierno de estado y federal, y particularmente del Ejército.

El conflicto aún no termina, el territorio indígena de Chiapas permanece militarizado actualmente con 87 campamentos militares en la zona, persiste la presencia de los grupos paramilitares y sus armas, y se consolidan peligrosamente las condiciones políticas para su reconstitución orgánica.

Para el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas la justicia no debe esperar porque es precisamente la impunidad la que ha fomentado este cerco de muerte contra los Pueblos indígenas de Chiapas.

Este derecho a la Justicia, entonces, no implica solamente la prontitud con que debe resolverse un juicio, sino el que éste sea eficaz, y a partir de él pueda obtenerse una sentencia justa que, entre otras cosas repare integralmente el daño causado. El cumplimiento de estos principios y de otros derechos elementales como el conocimiento de la verdad y el establecimiento de medidas que garanticen la no repetición de actos que violen los derechos humanos, es condición sin la cual no puede hablarse de la existencia de una verdadera Justicia.

El derecho a la verdad ha sido violado por el Estado Mexicano: las causas y los verdaderos responsables de este crimen de *lesa humanidad*, no han sido reconocidos por las autoridades, pues a pesar del procesamiento de los autores materiales de la masacre de Acteal y de algunos funcionarios públicos, la investigación de la Fiscalía Especial para la atención de los delitos cometidos en el Municipio de Chenalhó en cuanto a la autoría intelectual, sólo se limitó al nivel local, evitando reconocer la existencia de grupos paramilitares, pues ello implicaría asumir la responsabilidad directa de los Gobiernos Estatal y Federal que fungían en ese período.

Por las denuncias recibidas, constatamos que a la fecha los grupos paramilitares no han sido desarmados, la existencia de armas en las comunidades continúa siendo un grave riesgo para la población y una amenaza constante de la posible reactivación de dichos grupos. La poca intención del Gobierno para resolver esta situación, constituye una violación a su deber de garantizar la salvaguarda de los derechos humanos, y de prevenir cualquier posible violación a los mismos.

La CIDH también recomendó al estado mexicano que "... proteja y atienda adecuadamente la situación de los indígenas desplazados por las zonas de conflicto..."⁸²

A finales de 2001, más de tres mil familias desplazadas pertenecientes a la Organización Civil *Las Abejas*, retornaron a sus comunidades de origen, en Chenalhó. Sin embargo dichos retornos fueron forzados dado que en los campamentos donde se encontraban hacinados, las condiciones de vida se volvían insostenibles: no había tierra para trabajar, la leña se acababa y el agua no alcanzaba para todos; aunado a esto la Cruz Roja Internacional redujo el apoyo humanitario hasta abandonarlos. Ante esta situación los desplazados se vieron obligados a correr el riesgo de retornar a sus tierras, aún sabiendo que sus agresores se encontraban en las comunidades.

⁸² CIDH, *op. cit.* párr. 588

Las autoridades federales y estatales no cumplieron con su obligación de encontrar soluciones duraderas para los desplazados que establecieran condiciones de seguridad y dignidad para el regreso: ¿qué seguridad ofrece el Estado Mexicano si los paramilitares que provocaron los desplazamientos y perpetraron la masacre continúan armados y en las comunidades?, ¿qué tipo de reintegración busca el gobierno para la gente si estos crímenes continúan impunes? ¿cuál es la concepción de reconciliación del Estado Mexicano si no propicia condiciones de Justicia?

No puede haber reconciliación entre las comunidades mientras exista impunidad, y no habrá soluciones duraderas, ni Justicia, si no se atienden las causas estructurales de fondo que originaron el conflicto armado.

La CIDH recomendó al Estado mexicano que adoptara "medidas para combatir y desactivar los grupos armados privados vinculados con la dirigencia política y los sectores económicos, y que promueva las reformas políticas, sociales y económicas requeridas para superar las causas de la violencia, con especial atención en zonas como el Sur de Chiapas..."⁸³

Es evidente que el conflicto en Chiapas no ha terminado. Si bien no se han registrado serias agresiones en el marco del conflicto, es importante resaltar que las condiciones materiales permanecen: un ejército rebelde, una ocupación militar desplegada en todo el territorio indígena, pocas probabilidades de llegar a un acuerdo de paz pronto, la presencia de los grupos paramilitares armados y de grupos de poder político y económico que han servido en el pasado como grupos de choque antizapatista (los auténticos coletos en San Cristóbal, Paz y Justicia en la Zona Norte, las asociaciones de ganaderos reorganizadas que no han sido escuchados en sus reclamos de la tierra perdida por el alzamiento zapatista desde 1994).

La única diferencia entre el contexto actual y en el que se dio la crisis de violencia, ha sido la fractura política que significó el año 2000. Sin embargo, estos grupos se reconstruyen y se corre un riesgo importante de reconfiguración de las condiciones políticas frente a las elecciones del 2006, que generen nuevas pero quizás más crudas situaciones de violencia. Hoy si este escenario es posible se debe a la falta de acción de los actuales gobiernos federal y estatal por desmantelar y castigar a los paramilitares y a quienes los crearon y solaparon, a la falta de voluntad por cambiar su política frente al conflicto y particularmente por no atender las demandas indígenas tal y como fueron acordadas en San Andrés.

En la actualidad la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chiapas ha entregado información que nos hace ver la inactividad sobre el proceso de las investigaciones por los desaparecidos y muertos. No hay investigación abierta por las acciones paramilitares que originaron los desplazamientos.

El 11 de octubre de 2000 fueron detenidos once integrantes de Paz y Justicia, entre ellos sus dos principales dirigentes: el ex priísta Samuel Sánchez y el ex militar Marcos Albino Torres y otros nueve indígenas ch'oles, consignados como presuntos responsables de los delitos de terrorismo, motín, asociación delictuosa, delincuencia organizada, portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército y Fuerza Aérea, daños y despojo.

Pese a decenas de testimonios y pruebas gráficas en su contra, los dirigentes del principal grupo de civiles armados que operan en Chiapas fueron exonerados por un juez federal de los delitos de terrorismo, motín, asociación delictuosa, delincuencia organizada y portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército y Fuerza Aérea. Fueron liberados el 21 de abril de 2001, a pesar de haber

⁸³ *Ibid*, párr. 589

acumulado diversas acusaciones en su contra que motivaron igual cantidad de expedientes de investigación criminal en el ámbito estatal por homicidio, desaparición, violación, despojo y daños, estos paramilitares fueron liberados en menos de cinco meses, por "falta de evidencias".

Carlos Torres López, ex alcalde priísta de Tila, fue arraigado el 19 de septiembre del mismo año por las autoridades judiciales del estado. Carlos Torres López entregó a Desarrollo, Paz y Justicia "una amplia red de radios de telecomunicación, vehículos, gasolina y dinero". La Contraloría General del estado encontró una desviación de recursos de 3 millones 155 mil pesos por obras no realizadas (puentes, escuelas, etcétera) durante su periodo.

Tanto Savelino Torres como Diego Vázquez y Carlos Torres son los únicos líderes encarcelados hasta el momento. Ninguno de ellos ha sido procesado por asesinato, ni por delincuencia organizada.

Los cargos por los que han sido sometidos a juicio los paramilitares son por homicidio calificado, lesiones calificadas y portación de armas de uso exclusivo del Ejército. De manera sistemática, tanto en la masacre de Acteal, como en los procesos seguidos en contra de los líderes paramilitares de Paz y Justicia en la Zona Norte de Chiapas, los jueces han desechado el delito de crimen organizado y asociación delictuosa, es decir, desde la perspectiva del aparato de justicia los responsables no son una banda criminal, mucho menos paramilitares, ni siquiera se acreditó que se organizaron de manera previa para cometer la masacre: para el Estado mexicano, la masacre simultánea de 49 personas en Acteal, fue una coincidencia.

El patrón sistemático de los jueces para exonerar, y la falta de oficio de las Procuradurías federal y estatal con todo y sus Fiscalías especiales, para evidenciar lo que a todas luces y con muchas pruebas, ha sido una política deliberada de Estado para cometer crímenes sistemáticos en contra de la población civil, es un evidente encubrimiento de las cúpulas civiles y militares, de los delitos de lesa humanidad cometidos en el pasado y los que se podrán cometer en adelante.

Acteal nos habla de Tlatelolco, del jueves de Corpus, de Aguas Blancas, de El Charco. El plan de campaña militar en Chiapas nos habla de la guerra sucia en los 70s y 80s. Las y los 49 indígenas masacrados nos hablan de Doña Rosario y sus desaparecidos, de Digna Ochoa ejecutada, de los torturados, de los campesinos y estudiantes ejecutados sumariamente. Los militares de hoy nos hablan de los militares del pasado y el poder nos habla de sí mismo.

A un año de terminar la gestión del primer gobierno de alternancia, se cumplen 8 años de impunidad del espantoso crimen ocurrido el 22 de diciembre de 1997 en Acteal.

Las armas siguen en posesión de las comunidades priístas. El Ejército sigue teniendo presencia en los municipios de la Zona Norte. Los líderes siguen teniendo influencia, incluso quienes se encuentran en la cárcel.

LA JURISDICCIÓN MILITAR

1. Militares y violaciones a los derechos humanos

El tema de la militarización y en particular el de la jurisdicción o competencia castrense, ha sido una continua preocupación para defensores de derechos humanos y para víctimas y familiares de violaciones a los derechos humanos perpetradas por elementos castrenses.

En efecto, un factor común que ha prevalecido en diversos casos de violación a los derechos humanos es la participación de las fuerzas armadas en dos niveles. El primero de ellos como perpetrador directo de violaciones a los derechos humanos y, el segundo como encubridor de los elementos castrenses que participan en la ejecución de dichas violaciones.

Continuamente hemos conocido casos de violación a los derechos fundamentales que son atraídos en su competencia por la Procuraduría General de Justicia Militar, o en su defecto, enviados por las autoridades civiles a las castrenses, implicando para las víctimas el no acceso a la justicia, ya que desde nuestra experiencia podemos afirmar que el Fuero Militar perpetra la impunidad en beneficio de sus agentes.

Esta realidad se está viviendo sobre casos actuales de violación a los derechos humanos, pero también sobre el tema de la justicia del pasado, en concreto respecto a las atrocidades proferidas en la denominada Guerra Sucia, en los cuales existió una participación activa del Ejército mexicano y que a pesar de haber sido ampliamente documentada se mantiene en la impunidad como una especie de *amnistía velada*.

Si bien el Ejército Mexicano legalmente no es inmune, la jurisdicción militar, resulta en los hechos una especie de ley de amnistía que garantiza la impunidad de los elementos castrenses que violentan los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Sin duda tanto en México como en otros países de América Latina, la utilización del Ejército con fines represivos se ha ejecutado sistemáticamente, sin embargo es preciso apuntar que con el paso del tiempo las fuerzas armadas han entrado en un proceso de denominada modernización a través del cual han replanteado su papel en el Estado.

Como se comentó en el capítulo sobre *Seguridad Pública y Derechos Humanos*, en México se ha desarrollado una paulatina legalización e institucionalización de diversas acciones que se podrían concebir inconstitucionales, tales como la participación castrense en tareas de seguridad pública, en tareas de persecución e investigación de delitos⁸⁴, en la configuración de fuerzas policíacas denominadas de *elite*, compuestas en gran medida por militares (como la Policía Federal Preventiva), e incluso en la flexibilización y alargamiento de la normatividad castrense sometiendo indirectamente a civiles al Fuero Militar como es el caso de las víctimas de delitos y violaciones a los derechos humanos ejecutadas por elementos del Instituto Armado.

De igual forma, tanto el Poder Legislativo como el Judicial han contribuido a fomentar la inercia de legalización de los actos del Ejército, ejemplo de ello, es la reserva interpretativa que impuso el Senado de la República, a petición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, al artículo 9 de la

⁸⁴ Operativos directos del Ejército con el pretexto de la lucha contra el narcotráfico o por la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuegos y Explosivos, o la inclusión paulatina de militares a instituciones civiles como las Procuradurías

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, con la cual se evita que militares sean investigados y juzgados por los órganos civiles.

Factores jurídicos conllevan a que el Fuero de Guerra no cumple con la garantía básica de seguridad jurídica por la cual el Estado garantice a las víctimas que la autoridad que investigará y sancionará sea independiente e imparcial. Esto es así debido a que de acuerdo a las características del Fuero de Guerra, carece de independencia, pues es un órgano dependiente del Ejecutivo Federal, es decir es una estructura que emana de la Administración Pública Centralizada, y en concreto de la Secretaría de la Defensa Nacional. Pero más aún, un elemento indispensable de la garantía de independencia e imparcialidad es justamente que la autoridad encargada de la revisión, investigación, decisión y sanción en los casos no esté implicada con ninguna de las partes, lo que no se garantiza en el Fuero Militar, ya que una de las partes pertenece a la institución, situando al paisano o civil que es víctima del delito y de las violaciones a sus derechos fundamentales en una posición desventajosa.

Es impostergable la reforma de los artículos 13 y 21 constitucionales de tal suerte que se prohíba la aplicación expansiva del fuero de guerra hacia civiles y se clarifique que la investigación y persecución de los delitos así como las tareas de seguridad pública son propias de las fuerzas policíacas del orden civil y no militar.

Esta reforma constitucional debe ir acompañada de la respectiva modificación legislativa del Código de Justicia Militar, en el que se debe derogar la fracción II del artículo 57 que permite la aplicación expansiva del fuero militar. En el mismo orden de ideas se debe efectuar la revisión correspondiente de la Ley que crea el Sistema Nacional de Seguridad Pública limitando la participación de la Secretaría de la Defensa Nacional en tareas que son propias de las instancias civiles.

Cabe recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Informe Final 53/01 del caso 11.565, relativo a tres hermanas tzeltales, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Durand y Ugarte, Sentencia de fondo del 16 de agosto de 2000, párrafos 117 y 118, se han pronunciado de la siguiente manera:

"81. Cuando el Estado permite que las investigaciones las dirijan los órganos potencialmente implicados, la independencia e imparcialidad se ven claramente comprometidas, en virtud de los cual los procedimientos resultan incapaces de proporcionar la investigación, la información y el remedio supuestamente disponibles y se verifica una impunidad de facto que supone la corrosión del imperio de la ley y viola los principios de la Convención Americana. En particular la CIDH ha determinado que en razón de su naturaleza y estructura, la jurisdicción penal militar no satisface los requisitos de independencia e imparcialidad que impone el artículo 8.1 de la Convención Americana. En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana: en un Estado democrático de Derechos la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con la función que la ley asigna a las fuerzas militares. Así, debe estar excluido del ámbito de la jurisdicción militar el juzgamiento de civiles y solo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.

2. Casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

1) Existen actualmente dos casos pendientes a ser admitidos ante la CIDH que ilustran la problemática vigente de la jurisdicción militar: el caso de la indígena Me Phaa Valentina Rosendo Cantú, petición 972/2003 del 6 de noviembre del 2003, y de la Indígena Me Phaa Inés Fernández

Ortega, petición 540-04 del 27 de mayo del 2004. Ambas mujeres fueron violadas por elementos del Ejército Mexicano y el Fuero Castrense ha pretendido investigar estos delitos, cuando el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos textualmente ordena que: "*Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar mas emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra por delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda*".

2) Aún cuando siguen impune los autores de estos crímenes, en enero 2006 la CIDH otorgó las medidas cautelares No. 6/05 a la indígena Me Phaa Obtilia Eugenio Manuel, fundadora y Secretaria Ejecutiva de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco (Me Phaa), quien tomó un papel muy importante en la defensa de los casos antes mencionados de las indígenas Valentina Rosendo Cantú y Inés Fernández Ortega. Por su labor de denuncia a los elementos castrenses involucrados y de demanda de justicia, Obtilia Eugenio Manuel recibió amenazas de muerte en Diciembre 2004 y sigue constantemente vigilada por elementos conocidos por tener una relación de informantes al Ejército. La Procuraduría General de la Republica declino su competencia para investigar estos hechos de hostigamientos hacia esta defensora de los derechos humanos, así negando el involucramiento de elementos castrenses en este caso.

ATAQUES A PERIODISTAS Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MÉXICO

1. Situación de los periodistas en México

Desde la vista del Relator sobre Libertad de Expresión de la CIDH a México en Agosto de 2003, la situación en relación a los ataques y agresiones a periodistas ha empeorado. México se colocó en 2005, por segundo año consecutivo, como el primer país latinoamericano donde se cometió el mayor número de homicidios contra periodistas con 3 homicidios. Reporteros Sin Fronteras califica a México en 2005 en 135 lugar en libertad de expresión en el mundo.

En lo que va del sexenio, 15 periodistas han sido asesinados o han desaparecido⁸⁵:

Fecha	Nombre y Medio de comunicación	Lugar
18 septiembre, 2005	José Reyes Brambilia (Sociales- Vallarta Milenio)	Guadalajara, Jal.
16 abril, 2005	Guadalupe García Escamilla (Stereo 91 XHNOE)	Nuevo Laredo, Tamps.
8 abril, 2005	Raúl Giba Guerrero (La Opinión)	Poza Rica, Ver.
2 abril, 2005	Alfredo Jiménez Mota (El Imparcial)	Hermosillo, Son.
28 noviembre, 2004	Gregorio Rodríguez Hernández (El Debate)	Escuinapa, Sin.
31 agosto, 2004	Francisco Arratia Saldierna (El Imparcial)	Matamoros, Tamps.
22 junio, 2004	Francisco Javier Ortiz Franco (Zeta)	Tijuana, B.C.
23 mayo, 2004	Leodegario Aguilera Lucas (Mundo Político)	Acapulco, Gro.
19 marzo, 2004	Roberto Javier Mora García (El Mañana)	Nuevo Laredo, Tamps.
15 septiembre, 2003	Gregorio Urieta (El Sur)	Acapulco, Gro.
10 junio, 2003	Jesús Mejía Lechuga (Primera Hora- Ms Noticias)	Martínez de la Torre, Ver.
17 enero, 2002	Felix Alonso Fernández García (Nueva Opción)	Ciudad Alemán, Tamps.
24 marzo, 2001	Saúl Antonio Martínez Gutiérrez (El Imparcial)	Matamoros, Tamps.
9 marzo, 2001	José Barbosa Bejarano (Alarma)	Ciudad Juárez, Chih.
19 febrero, 2001	José Luis Ortega Mata (Semanario de Ojinaga)	Ojinaga, Chih.

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en su informe de Octubre 2005 señala que el último año y medio representa el periodo más grave que México haya conocido en relación a asesinatos de periodistas y que de los nueve casos de homicidio y desaparición desde marzo de 2004, en cinco existen evidencias para ligar estos crímenes con la delincuencia organizada, en particular el narcotráfico. Señala que las amenazas y presiones contra editores y reporteros han derivado en que diversos medios eludan publicar información relativa al narcotráfico, incluso aquella surgida de fuentes oficiales.

Asimismo la SIP⁸⁶ ha reportado un incremento significativo en agresiones a periodistas en 2004 y 2005, comparados con años anteriores.

Oct. 1988	Nov. 1993	Oct. 1994	Oct. 1995	Oct. 1996	Oct. 1997	Nov. 1998	Oct. 1999	Oct. 2000	Oct. 2001	Oct. 2002	Oct. 2003	Oct. 2004	Oct. 2005	TOTAL Oct. 1988 – Oct. 2005
96	64	88	24	47	27	11	6	9	-	-	3	40 ⁸⁷	415	

Igualmente, según la CNDH el 2004 y 2005 han sido años negros para los periodistas en México. En 2004 la CNDH registró 43 quejas sobre este tema y en 2005 la cifra aumentó 60%, al recibir 72

⁸⁵ Información de Reporteros sin Fronteras "Autoridad, Impunidad y Autocensura: las duras condiciones de los periodistas fronterizos" junio, 2005 y Sociedad Interamericana de Prensa, <http://www.sipiapa.org/espanol/espanol.cfm>

⁸⁶ Sociedad Interamericana de Prensa, <http://www.impunidad.com/cases/doc/Agredidos.doc>

⁸⁷ Se incluyeron reiteradas amenazas de muerte.

denuncias. Según la propia CNDH durante el sexenio pasado de Ernesto Zedillo, en total se recibieron 157 quejas, mientras que en los 5 años de la administración de Fox (diciembre 2000 – diciembre 2005) se han recibido 208 casos.⁸⁸

El 13 de febrero pasado, la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, expresó su preocupación por los reiterados ataques contra periodistas. Señaló que “en los últimos meses los periodistas han sido víctimas, de asesinato, amenazas de muerte, intimidaciones y otros graves hechos de violencia que constituyen atentados contra su vida y contra la libertad de expresión”. La OACNUDH señaló que entre noviembre 2005 y el 13 de febrero de 2006 registró un total de doce atentados en contra de periodistas, entre los cuales se cuentan 2 asesinatos, 4 agresiones y 6 amenazas.⁸⁹

A pesar de las recomendaciones de la CIDH⁹⁰ en el sentido de sancionar a los responsables de delitos cometidos contra personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión, incluyendo la investigación rápida, efectiva e imparcial de las denuncias relacionadas con el hostigamiento a periodistas hasta la fecha la mayoría de los homicidios y los casos de agresiones y hostigamiento permanecen en la impunidad.

Apenas el 15 de febrero pasado se creó una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas, reclamo de muchas asociaciones de periodistas. Sin embargo, y a pesar de que en los meses recientes la mayor parte de los homicidios de periodistas han estado relacionados con sus investigaciones sobre narcotráfico, la Fiscalía Especial no tendrá competencia para investigarlos, sino que declinará a favor de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, además que el fiscal nombrado no es un experto en investigación criminal.

Por otro lado, tampoco se ha cumplido la recomendación del Relator sobre Libertad de Expresión para reformar las leyes sobre difamación y calumnias de forma que sólo se puedan aplicar sanciones civiles⁹¹, pues no se han reformado dichas leyes y sí se han presentado más casos de procesos penales en estas circunstancias como son los de Lydia Cacho, Angel Mario Ksheratto, Olga Wornat, entre otros.

A más de dos años de que el Relator sobre Libertad de Expresión recomendara incorporar de forma inmediata dentro de ley mexicana directrices que establecieran en forma clara y precisa el derecho de que gozan los periodistas a mantener en reserva sus fuentes de información⁹², en tanto no se aprobara una reforma de medios que lo garantizara, a pesar de la urgencia de esta medida, esto no ha ocurrido. En abril de 2005 el Senado aprobó una reforma al Código Penal para impedir que el Ministerio Público exija a los periodistas revelar la identidad de sus fuentes de información, sin embargo falta ser aprobada por la Cámara de Diputados.

El caso del periódico La Jornada San Luis al que el Gobierno del Estado retiró toda la publicidad oficial es un ejemplo de lo que sigue ocurriendo a nivel estatal, a pesar de la recomendación del Relator sobre Libertad de Expresión para que todas las entidades estatales modificaran sus prácticas y

⁸⁸ *El Universal On Line*, 15 de febrero de 2006, Liliana Alcántara y Jorge Herrera.

⁸⁹ Comunicado de la Oficina en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Preocupación por Atentados contra Periodistas, 13 de Febrero de 2006.

⁹⁰ CIDH, *Op. Cit.* párr. 671; Informe Anual de la CIDH, Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo II. “Evaluación sobre el estado de la libertad de expresión en el hemisferio”, 2003, párr. 195

⁹¹ CIDH, Informe Anual, Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión, 2003, *Op. Cit.* párr. 199

⁹² *Ibid.* párr. 225

establecieran criterios claros, justos, objetivos y no-discriminatorios para la determinación de la distribución de la publicidad oficial.⁹³

Como se puede observar de los casos que se presentan a continuación, a la fecha siguen sin garantizarse los derechos consagrados en los artículos 6 y 7 de la Constitución Mexicana como lo recomendó la CIDH⁹⁴.

Por otro lado, en diciembre de 2005 fue aprobada por unanimidad por la cámara de diputados vía "fast track" una minuta de reformas a la Ley de Radio y Televisión y de Telecomunicaciones, conocida como "Ley Televisa", la cual favorece los intereses de las dos grandes empresas de televisión en México. Esta minuta aprobada no tomó en cuenta la Propuesta Ciudadana que contemplaba criterios democráticos y plurales en la distribución de permisos y frecuencias, promovía el derecho de réplica entre otras cosas. Si la minuta no se modifica en el Senado, con esta reforma se permitirá concentrar aún más el control sobre concesiones de radio y televisión y se limitará el desarrollo de las estaciones comunitarias y de los medios públicos.

Esta minuta de reforma incumple el principio 12 de la Declaración de Principios sobre libertad de Expresión que señala que las asignaciones de frecuencia de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

2. Casos de ataques y agresiones contra periodistas:

Durante 2005 y lo que va de 2006 se han registrado numerosos ataques y agresiones a periodistas y medios de comunicación, entre ellos sobresalen⁹⁵:

2005

El 24 de febrero fue imposible encontrar *El Universal* en todo el territorio del Estado de Hidalgo ya que fue comprado masivamente por el gobierno estatal..

El 6 marzo, el fotógrafo de la revista *Política* en Xalapa, Ver, fue agredido mientras cubría la cuarta edición del carnaval de Xalapa, a quien policías estatales golpearon y rompieron la cámara fotográfica.

El 27 de marzo, la Universidad Autónoma de Guadalajara, canceló el programa Guadalajara Gay Radio.

El 16 de abril, Mariana Cuevas Vargas hija de Cecilia Vargas Simmón, reportera de *La Verdad del Sureste* de Tabasco, fue secuestrada por desconocidos quienes le vendaron los ojos, le amarraron las manos, y la retuvieron por más de 4 horas. Posteriormente fue aventada del vehículo donde la llevaban y golpeada a puñetazos con la advertencia que le comunicara a su mamá que "tuviera cuidado en denunciar los hechos, pero también con lo que hacía, decía y estaba escribiendo", para después ser abandonada en una carretera a las afueras de Villahermosa, Tabasco.

⁹³ *Ibid.* párr. 229

⁹⁴ CIDH, *Op. Cit.* Cfr. párr. 670

⁹⁵ Información de Reporteros sin Fronteras

http://www.rsf.org/archives-es.php?id_rubrique=60&annee=2005&tri=país y

http://www.rsf.org/archives-es.php?id_rubrique=60&annee=2006; Sociedad Interamericana de Prensa, Informe semestral, Marzo 2005 – Octubre 2005

http://www.sipiapa.org/espanol/pulications/informe_mexico2005o.cfm y casos de los grupos de la RedTDT

El 28 de abril, directivos y personal del diario vespertino *Primera Hora*, de Mazatlán, Sinaloa, denunciaron penalmente que tres de sus reporteros que cubren la fuente de policía, José Luis Rodríguez, Juan Escutia y otro no identificado, fueron amenazados de muerte vía telefónica por publicar un reportaje sobre el robo de gasolina en Petróleos Mexicanos y el asesinato de un agente ministerial.

6 de mayo, Martha Sahagún, esposa del presidente Vicente Fox, denunció penalmente a la escritora y periodista Olga Wornat, por perjuicios morales y el 22 de mayo otra denuncia fue presentada por parte del hijo de Martha Sahagún, Manuel Bribiesca, por la publicación de su libro "Crónicas Malditas". La escritora estuvo 11 días arraigada sin poder salir del Distrito Federal y se le sigue proceso por difamación y calumnias. Así mismo denunció penalmente a la revista *Proceso* por haber publicado extractos de dicho libro.

Mayo. *La Jornada de San Luis* ha sido objeto desde mayor de 2005 de un boicot abierto por parte del Gobernador del Estado, Marcelo de los Santos Fraga, al quitarle la publicidad oficial, y no darle información para su trabajo. Anteriormente en 2004, el 18 de junio de 2004, la edición del *La Jornada de San Luis* fue comprada masivamente sin poder llegar a los lectores. En la primera plana de dicha edición *La Jornada* denunciaba un presunto soborno al presidente municipal de Cerro de San Pedro, Oscar Loredo, para otorgar permisos municipales a la Minera San Xavier, con la participación del secretario General de Gobierno, Alfonso Castillo Machuca.⁹⁶

El 11 de mayo, un grupo de desconocidos arrojó una bomba molotov contra la camioneta del director editorial del periódico *Primera Hora*, de Nuevo Laredo, Tamaulipas, Pedro Pérez Natividad.

El 18 de julio, David Aguilar Robles, secretario de la CROC (Confederación Revolucionaria Obrera Campesina), personas encapuchadas armadas con palos, tubos y pistolas, irrumpieron en las instalaciones del Periódico *Noticias de Oaxaca* desalojando a golpes a los trabajadores que se encontraban desde un mes antes secuestrados en dichas instalaciones. En estos hechos también participaron policías preventivos, el subprocurador del Estado y el Director de la Policía Municipal.

El 18 de julio, elementos de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) se presentaron en la casa que funciona como cabina de la Radio comunitaria indígena *La Palabra del Agua*, instalada en el municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, mostrando un citatorio dentro de la averiguación previa AP/PGR/GRO/ACADII/50/2005, por no tener permiso para operar. Esta radio amuzga inició su transmisión el 20 de diciembre de 2004 como una forma de ejercer sus derechos colectivos como pueblo amuzgo. A partir de que empezaron sus transmisiones, han sufrido una serie de hostigamientos por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional.

El 22 de julio en Cananea, Sonora, el delegado del comité ejecutivo del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, Juan José Gutiérrez Ballesteros y dos de sus guardaespaldas, fueron detenidos y liberados tras el pago de una fianza por los delitos de amenazas y agresión en contra del reportero Orlando Valencia Estrada, del programa de noticias "Noticentro", de la estación de radio local *La Consentida*.

El 29 de julio, en Escuinapa, Sinaloa, la reportera Sughey Estrada, corresponsal del periódico *Noroeste*, denunció que fue amenazada por el jefe de la Policía Municipal Filiberto Bribiesca Sandoval cuando trató de entrevistarlo.

⁹⁶ *La Jornada*, 9 de Mayo de 2005, Julio Hernández López, Columna Astillero.

El 4 de septiembre, se realizó una compra masiva de la revista *Proceso* edición Jalisco, en Guadalajara, Jalisco. El ejemplar contenía un reportaje político sobre presuntos malos manejos del alcalde de Guadalajara, Emilio González Márquez y del alcalde de Zapopan, Arturo Zamora Jiménez.

El 3 de octubre, en Tlaxiaco, Oax, Agustín Chávez, de Radio *La Poderosa* fue golpeado durante 10 minutos, hasta perder el conocimiento por Isaac y Franco Pacheco, hermanos del ex alcalde Hugo Pacheco Pérez, por denunciar corrupción de éste último. Los agresores además lo amenazaron de muerte. El periodista había sido objeto de agresiones y amenazas en varias ocasiones anteriores.

El 12 de octubre, Angel Mario Ksheratto, editorialista de *El Orbe* y del diario *Cuarto Poder*, fue detenido y puesto en libertad al cabo de dos horas, sin explicaciones. Detenido anteriormente el 9 de enero de 2003 por "difamación", ahora se encuentra en libertad con fianza, tras haber pagado 63.000 pesos.

El 27 de octubre fue detenido en Tapachula, Chiapas, por Agentes de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, Enrique Zamora Cruz director del diario regional *El Orbe* acusado de difamación por el Gobierno del Estado. Durante las 12 horas que permaneció detenido fue interrogado sobre un artículo suyo publicado en *El Orbe* donde cuestionaba al Gobernador de Chiapas Pablo Salazar Mendiguchía sobre los Fondos de Catástrofes Naturales.

El 3 de noviembre, Arturo García de la emisora Reporte 98.5 FM, fue agredido a golpes por varios policías en el Distrito Federal cuando cubría la detención de un taxista.

El 14 de diciembre, Claudia Padilla Pacheco, del diario local *Correo de Celaya*, Gto. Recibió intimidaciones a raíz de un artículo publicado el 13 de diciembre, sobre asuntos delictivos donde están implicados policías estatales. Claudia Padilla recibió una llamada telefónica preguntándole "Queremos saber cuánto te pagan para chingar a la policía ministerial". Después de la publicación de una segunda investigación el 20 de diciembre, por la noche de ese día desconocidos forzaron y robaron domicilios de vecinos y primos de Claudia Padilla en Celaya y posteriormente recibió la madre de la periodista recibió una llamada anónima señalándole "Dile a Claudia Padilla que nos hemos equivocado de apartamento, pero que sabemos donde vive".

El 16 de diciembre, policías del Estado de Puebla detuvieron a la periodista Lydia Cacho Ribeiro, sin haber recibido citatorios previos, en Cancún, Quintana Roo, acusada de difamación por el empresario textilero Kamel Nacif de Puebla, Pue. Tras ser detenida fue trasladada por carretera a Puebla por más de 20 horas, durante las cuales fue amenazada y maltratada. Lydia Cacho periodista y directora del Centro Integral de Atención a las Mujeres (CIAM), publicó en 2004 el libro "Los demonios del Edén" resultado de sus investigaciones sobre las conexiones de una red de pederastía, donde el empresario Nacif era citado. Después de 48 horas fue puesta en libertad bajo fianza y actualmente se le sigue proceso por difamación a pesar de grabaciones telefónicas que salieron a la luz pública donde se demuestra el desvío de poder que existió en su caso y donde participaron el Gobernador del Estado, el Ministerio Público entre otros.

2006

El 14 de enero Julio César Ortega Quiroz, redactor jefe de la revista *La Neta Times* y colaborador de Radio Palacio, fue interceptado por una patrulla de la policía municipal de Caborca, Sonora dirigida por el comandante Jesús Alberto Padilla Varela. Los policías lo obligaron a bajar del coche golpeándolo, amenazándolo y preguntando si no era un abuso de autoridad lo que escribía en su periódico y decía en la radio sobre el citado comandante.

El 4 de febrero Angel Mario Ksheratto, del diario Cuarto Poder de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas fue detenido por tercera vez por el mismo caso de difamación por la jefa del Departamento de Escuelas del Gobierno de Chiapas, por revelar la utilización de fondos públicos para la compra de una casa. Angel Mario Ksheratto fue liberado tras pagar una fianza de más de 100 mil pesos tras pasar 18 días en la cárcel de alta seguridad de El Amate.

El 6 de febrero, sujetos encapuchados ingresaron en las instalaciones del diario *El Mañana*, de Nuevo Laredo, Tamaulipas, hiriendo de gravedad al periodista Jaime Orozco Trey y ocasionando destrozos en las instalaciones del diario.

El 15 de Febrero, en el estado de Puebla se realizó una compra masiva en todo el estado de los ejemplares de *La Jornada* y de su edición regional, *La Jornada de Oriente*, en el marco de la publicación por parte de este periódico de grabaciones de conversación entre el Gobernador del Estado, Mario Marín y el empresario Kamen Nacif, donde se refieren a la Periodista Lydia Cacho.

DERECHO A DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS

1. Situación de los defensores de derechos humanos en México

La CIDH recomendó a México que adoptara "las medidas necesarias para sancionar a los responsables de delitos cometidos contra personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión, incluyendo la investigación rápida, efectiva e imparcial de las denuncias relacionadas con el hostigamiento a periodistas, defensores de derechos humanos, y miembros de organizaciones sociales"⁹⁷, así como que ofreciera "todas las garantías para que los defensores de derechos humanos, tanto mexicanos como extranjeros, puedan llevar a cabo su importante labor de promoción y defensa de dichos derechos, sin interferencias abusivas de parte de las autoridades; en particular, que revise las denuncias de expulsiones arbitrarias en los casos de extranjeros que residen legalmente en el territorio mexicano, a fin de adecuar tales decisiones estrictamente a las normas del debido proceso previstas en la legislación interna y en los instrumentos internacionales vigentes"⁹⁸.

Desde que la CIDH reportó sobre la situación de derechos humanos en México en 1998, el gobierno Mexicano ha tomado limitados pasos positivos en lo que se refiere a las recomendaciones hechas en dicho informe por la CIDH para resguardar el derecho de los individuos para defender los derechos humanos. Una de las más importante a nivel internacional fue el apoyo a 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*⁹⁹. Así mismo, a partir de la administración del Presidente Fox, hubo un cambio de política en cuanto a la expulsión de extranjeros que vinieran a México a corroborar la situación de los derechos humanos, lo cual consideramos muy positivo.

En contraste, encontramos que en el 2005, a pesar de que el gobierno apoyó la declaración arriba citada se siguen cometiendo actos agresivos en contra de los defensores. Se ha obstaculizado nuestra labor con actos que van desde el hostigamiento, el robo de oficinas, amenazas de muerte, homicidios, fabricación de delitos, vigilancia, desalojos de manifestaciones, censura para difundir información relativa a derechos específicos, detenciones arbitrarias, hasta formas más sofisticadas como el robo cibernético de recursos económicos e incluso la cancelación arbitraria de cuentas por parte de las instituciones bancarias, así como la práctica de un discurso tendiente a desacreditar a las

⁹⁷ CIDH, *op. cit.* párr. 671

⁹⁸ *Ibid*, párr. 672

⁹⁹ Resolución aprobada por la Asamblea General 53/144 de la ONU en la 85a. sesión plenaria el 9 de diciembre de 1998.

organizaciones y a los defensores. También registramos el incumplimiento o desacato por parte de ciertas instancias del gobierno mexicano a disposiciones para defender a defensores de derechos humanos hechas por la CIDH.

Estas acciones se traducen en la impunidad de los ataques a los defensores de derechos humanos y al uso faccioso del aparato del estado para incriminar y desacreditar su trabajo.

No hemos registrado que el gobierno mexicano haya dado un seguimiento estricto a las recomendaciones de la CIDH. El informe de la CIDH de 1998 destacó que había recibido información de que "...De 1995 a Mayo de 1997, 113 defensores de derechos humanos, pertenecientes a 29 organizaciones no gubernamentales han sido víctimas de amenazas de muerte telefónicas, intimidación personal, persecución, advertencias, de secuestro o desaparición, violación, vigilancia de domicilios privados y oficinas de trabajo, robo de materiales e información. El hecho de que sean los integrantes de organismos defensores de derechos humanos el objetivo de las acciones de hostigamiento y persecución es un precedente peligroso. Esas instituciones son el termómetro más sensible en la medición del uso ilegal de la fuerza y del empleo de los recursos del Estado en la represión contra la sociedad civil emergente..."¹⁰⁰

En diciembre del 2005 el *Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez" (Centro Prodh)*, le envió a los organismos correspondientes de la CIDH, la Unidad de Defensores de Derechos Humanos y a la relatoría para México, el monitoreo de la situación de los defensores de derechos humanos, hecho a partir de información recibida directamente de las víctimas y/o las organizaciones que las apoyan, así como notas periodísticas. Este monitoreo revela tendencias de las situaciones graves a las que los defensores de derechos humanos nos tenemos que enfrentar en el desempeño de nuestro trabajo.

De un total de 64 eventos de agresión directa o indirecta a defensores, a sus familias, a sus pertenencias o recursos que utilizan para su trabajo registrados, las entidades que han registrado mayor frecuencia de agresiones son: Oaxaca con 14; Chiapas con 13, el Distrito Federal con nueve, y Guerrero, con siete situaciones registradas. Las otras entidades que registraron agresiones a defensores de derechos humanos fueron: Jalisco, el Estado de México, Hidalgo, Quintana Roo, Veracruz, Coahuila, Puebla, Querétaro, Chihuahua, San Luis Potosí y Zacatecas; en total, se suman 21 casos durante el año en estas entidades.

Las siguientes situaciones que han tenido que enfrentar los defensores de derechos humanos en los últimos años ejemplifican como las fallas en los avances en el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH por parte del gobierno mexicano, han generado impunidad de casos de ataques en los últimos años y que también ha causado la comisión de nuevos ataques.

2. Impunidad

a. Impunidad de ataques contra defensores de derechos humanos

La defensora Digna Ochoa murió en circunstancias sospechosas el 19 de octubre del 2001, en las oficinas del despacho en las que trabajaba en el DF. Digna Ochoa colaboró en años anteriores en el *Centro Prodh* y llevaba con el equipo jurídico la defensa de los campesinos-ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera (ver abajo), entre otros casos de alto nivel. El 28 de octubre de 1999, Digna fue interrogada por un periodo de aproximadamente 9 horas por individuos que no fueron identificados y que entraron sin autorización a su hogar. La dejaron atada a lado de un tanque de gas abierto. Con

¹⁰⁰ CIDH, *op. cit.* párr. 662

anterioridad Digna también había sido amenazada de muerte, y secuestrada. Asimismo, en este contexto, los trabajadores del *Centro Prodh* recibieron amenazas de muerte.

Hasta la fecha la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) maneja la hipótesis de que Digna se suicidó, razón por la cual declaró cerrado el caso el 4 de marzo del 2004. Sin embargo, la investigación sobre su muerte estuvo plagada de irregularidades que fueron resaltadas tanto por el *Centro Prodh* desde un inicio, como por parte de tres expertos nombrados por la CIDH para elaborar un informe sobre el caso que emitieron en junio del 2003.

El pasado 24 de febrero 2005, un Tribunal Colegiado ordenó reabrir el caso sobre la investigación de su muerte a petición de los familiares de Digna, apoyados por organizaciones de derechos humanos. Su cuerpo fue exhumado en junio 28 de junio del 2005. Hasta el momento no se han hecho públicos los resultados de la exhumación y siguen existiendo dudas sobre las circunstancias de su muerte.

En cuanto a las amenazas que recibió el *Centro Prodh*, no ha habido ningún avance en la investigación sobre quién las llevó a cabo y por lo tanto los responsables gozan de la impunidad.

Como lo mencionamos anteriormente el sistema de justicia mexicano ha sido manipulado para acusar a defensores de derechos humanos falsamente. Y también ha fallado en brindar justicia ante ataques en contra de defensores de derechos humanos tales como el caso de los campesinos-ecologistas de la *Organización de Campesinos Ecológicos de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán* (OCESP) en Guerrero. En abril de 1998 un grupo de campesinos de la OCESP entre los que se encontraba Rodolfo Montiel, Felipe Arreaga, Celso Figuero y Abelardo Figueroa, Albertano Peñaloza fueron los líderes de una serie de acciones que buscaban detener la explotación inmoderada y clandestina de los bosques. Sin embargo sus acciones afectaron a caciques locales que se resistieron a abandonar el negocio de tala de árboles. En confabulación con las autoridades formales éstos caciques comenzaron una campaña de desprestigio y represión contra de los integrantes de la OCESP.

Rodolfo y Teodoro fueron detenidos arbitrariamente el 2 de mayo del 1999 por militares. Rodolfo y Teodoro permanecieron incomunicados durante cinco días y fueron sometidos a tortura física y psicológica. Se les acusó falsamente por el delito de portación de armas de uso exclusivo del ejército y cosecha de enervantes. Rodolfo y Teodoro estuvieron en prisión por dos años y medio. Durante el tiempo de su encarcelamiento, se le otorgó a Rodolfo Montiel el Premio *Goldman* y fue nombrado preso de conciencia por Amnistía Internacional. Rodolfo y Teodoro fueron liberados por una orden del Ejecutivo Federal aduciendo razones humanitarias. Su liberación se dio gracias a la defensa hecha por el *Centro Prodh* y a la presión de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos y ambientalistas. Sin embargo, este procedimiento no reconoce su inocencia, y hasta el momento los culpables no han sido juzgados, no se les ha hecho una reparación del daño y no se implementaron medidas de no repetición. El caso fue estudiado por la CIDH en el informe de admisibilidad No. 11/04. (27 de febrero 2004). Estos miembros de la OCESP se oponían a la deforestación de la sierra por parte de una empresa trasnacional trabajando en colaboración con unos caciques locales.

Estas acciones y omisiones contradicen las recomendaciones hechas por la CIDH en todos los aspectos. Y a consecuencia de la no-implementación de medidas de no repetición, las autoridades locales han continuado el hostigamiento contra los miembros de la OCESP en conjunción con los caciques locales que han resultado afectados por su activismo. Una de las pruebas más reciente de esto son las órdenes de aprehensión giradas contra Rodolfo Montiel, Felipe Arreaga, Albertano Peñaloza y otros 12 miembros de la OCESP, hecha en base delitos fabricados, que resultó como se explica abajo en el injusto encarcelamiento de Felipe Arreaga. Otra prueba es el serio ataque contra cometido en contra de Albertano Peñaloza y su familia, que también se verá más adelante.

3. Algunos casos recientes de ataques contra defensores de derechos humanos

Un claro ejemplo de la impunidad de que gozan aquellos que intimidan a los defensores de derechos humanos, es el caso de Obtilia Eugenio Manuel, defensora de derechos humanos de la región de Ayutla, Guerrero de la *Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco* (OPIT) quien recibió una amenaza de muerte por escrito el 9 de diciembre de 2004, en un contexto de intimidación y militarización en la región. Obtilia sirvió de intérprete y apoyo a Valentina Rosendo y a Inés Fernández, dos mujeres indígenas violadas sexualmente y vulneradas en sus derechos humanos por elementos del Ejército Mexicano en diferentes comunidades de la zona. Se cree que existe un probable nexo entre quienes dejaron el escrito de amenaza anónima y los militares. Los *Centros de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan"* (*Centro Tlachinollan*) y *Centro Prodh* solicitaron medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) mismas que la CIDH otorgó y el Estado Mexicano se comprometió a cumplir.

Hasta el momento el seguimiento que se ha dado a las medidas cautelares de la CIDH, según lo reportado por el *Centro Tlachinollan*, es que la delegación de la PGR en el estado inició investigación y abrió una averiguación previa (AP/PGR/GRO/ACADDI/31/2005-IV). Pero los agentes investigadores de la Agencia Federal de Investigación (AFI) a cargo de la investigación usaron nombres equivocados de los presuntos militares implicados, por lo que al tratar de localizarlos el batallón de infantería que les correspondía, no pudieron hacerlo y descartaron que los posibles responsables fueran militares. Por lo tanto, el expediente fue enviado al fuero común de Ayutla (averiguación previa ALLE/SC/02/AM/034/2005) y hasta el momento no se han realizado más investigaciones. Además se instaló un sistema de circuito cerrado en la casa de Obtilia que no funciona regularmente. También se implementaron rondines policíacos de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) local y la Policía Federal Preventiva que han sido esporádicos últimamente, en especial los de la SSP.

También en el estado de Guerrero, miembros de la OCESP nuevamente fueron el foco de serios ataques y el uso faccioso del sistema de justicia en el 2005. En base a las órdenes de aprehensión citadas anteriormente, Felipe Arreaga fue detenido injustamente el 3 de noviembre del 2004 y sometido a proceso por los delitos de homicidio y asociación delictuosa. Felipe fue acusado por uno de los caciques denunciados por la OCESP, de haber matado a su hijo en conjunción con los otros miembros de la OCESP. Sin embargo, existe evidencia contundente que prueba no solamente la inocencia de Felipe sino la de los otros activistas acusados por el mismo delito. Durante el tiempo de su detención el recientemente electo Gobernador Zeferino Torreblanca hizo declaraciones públicas que desprestigiaban el trabajo de Felipe y de los demás miembros de la OCESP acusándolos de delinquentes. Felipe fue declarado inocente y liberado el día 15 de septiembre del 2005 gracias al trabajo de defensa hecho por el *Centro Tlachinollan* y la presión nacional e internacional. Felipe recibió el premio "Chico Mendes" por parte de Sierra Club y fue nombrado preso de conciencia por AI.¹⁰¹

Además es preciso mencionar el serio incidente en el que dos de los hijos de Albertano Peñalosa, también activista de la OCESP, perdieron la vida. Albertano y cuatro de sus hijos fueron emboscados y balaceados cuando estaban a punto de llegar a su casa el día 20 de mayo del 2005. Durante esta balacera dos de los hijos de Albertano perdieron la vida y el mismo Albertano y otro de sus hijos resultaron gravemente heridos. Se cree que los sujetos que los atacaron podrían estar vinculados a grupos de intereses políticos y económicos de la sierra. Actualmente tanto Felipe Arreaga, su esposa Celsa Valdovinos, quien también es una defensora de derechos humanos y Albertano Peñalosa y su familia temen por su vida.

¹⁰¹ Comunicado de prensa, Tlachinollan, Greenpeace y Red TDT, No, 05108

Esta tendencia de ataques contra los miembros de la OCESP no sólo vulnera su propio derecho de defender el medio ambiente, sino que también ha generado otras violaciones de derechos humanos como el derecho a la libertad personal, al debido proceso, al de presunción de inocencia y a la vida. Hasta el momento ninguna acción ha sido tomada por parte del gobierno federal o estatal para esclarecer estos ataques y sancionar a los responsables.

El uso faccioso del aparato de Estado para incriminar a los defensores de derechos humanos también puede ser ejemplificados con los recientes casos de acusaciones falsas que tuvieron que enfrentar Martín Barrios y Lydia Cacho en el estado de Puebla. Ambos fueron acusados falsamente por poderosos empresarios quienes con la ayuda del poder Ejecutivo y el Judicial del estado lograron detenerlos por la comisión de delitos que no cometieron. Tanto Martín como Lydia denunciaron desde el ámbito de sus competencias (laboral y derecho de mujeres respectivamente) violaciones a los derechos humanos por parte de empresarios trabajando en la zona de Puebla. Se presume que en ambos casos estas violaciones se cometieron con la ayuda de funcionarios públicos, de acuerdo a las grabaciones de conversaciones telefónicas que se hicieron públicas a finales de febrero (ver abajo).

El defensor Martín Barrios, director de la Comisión de Derechos Humanos y Laborales del Valle de Tehuacan (la Comisión), fue detenido el 29 de diciembre del 2005 acusado por el delito de chantaje por parte de un empresario en la ciudad de Puebla. Se piensa que esta acusación tenía la intención de inhibir el trabajo de defensa de Martín. Martín ha acompañado a trabajadores de la maquila en la zona de Tehuacán, Puebla, para demandar el respeto a sus derechos laborales desde 1995. En el 2003, la Comisión en colaboración con una organización internacional publicó un documento en que se denunciaba la violación de derechos laborales y la contaminación al medio ambiente por parte de las maquilas trabajando en la región de Tehuacán. Además Martín documentó el despido de 163 trabajadores por parte de una maquila local, lo que lo puso en confrontación directa con un empresario poderoso en la zona. A pesar de que existían pruebas contundentes de la inocencia de Martín, el juez dictó auto de formal prisión por el delito de chantaje. No fue sino hasta el 12 de enero que Martín fue puesto en libertad, debido a la enorme presión nacional e internacional para lograr su liberación. Actualmente Martín teme por su vida, la de su familia y sus compañeros de la Comisión ya que recibieron amenazas de muerte. El *Centro Prodh* solicitó medidas cautelares a la CIDH que fueron otorgadas en febrero del 2006, pero cuya implementación todavía esta pendiente.

De manera similar Lydia Cacho, defensora de los derechos de la mujer y periodista fue acusada por el delito de difamación por la publicación del libro *Los Demonios del Edén* en el cual hace una denuncia pública del apoyo por parte de funcionarios públicos a una red de pederastia encabezada por un poderoso empresario. Lydia fue detenida el 16 de diciembre en la ciudad de Cancún y trasladada a la ciudad de Puebla y liberada bajo fianza 30 horas después. Durante el tiempo de su detención fue torturada psicológicamente. Justo antes de que fuera abusada sexualmente y maltratada físicamente intervino una senadora quién exigió reunirse con Lydia mientras ésta se encontraba detenida¹⁰². Actualmente, después de que el pasado 14 de febrero se hicieran públicas una serie de conversaciones telefónicas grabadas, se sabe que un poderoso empresario en la zona de Puebla hizo arreglos con el gobernador de Puebla, la Procuraduría de Justicia del Estado y el sistema judicial para acusar falsamente a Lydia y arreglar que fuera víctima de tortura y atentados contra su integridad física.

Asimismo consideramos importante mencionar los ataques contra el derecho a la vida de la cual han sido víctimas defensores de derechos humanos. Tal es el caso de Gustavo Jiménez Pérez, miembro de Alianza Cívica-Chiapas, colectivo que promueve la democratización ciudadana, quien sufrió dos agresiones los días 20 y 22 de noviembre del 2005 que pusieron en peligro su vida, sin que hasta el

¹⁰² Entrevista televisada en CNN en Español, Aristegui.

momento la denuncia penal que levantó haya dado resultados que esclarecieran los hechos y sancionaran a los responsables.

Otro de los casos es el ataque contra Octavio Acuña, activista de derechos de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGBT) en Querétaro, quien murió a cuchilladas el 21 de junio de 2005, cuando se encontraba en una tienda de condones donde daba asesoría sobre sexualidad. Octavio ya había recibido y denunciado con anterioridad amenazas de muerte, hasta el momento no ha habido una investigación exhaustiva sobre la muerte de Octavio.

Por otro lado, aparecen nuevas y sofisticadas modalidades de agresión y hostigamiento que obstaculizan seriamente la labor de defensores con trayectoria reconocida en la defensa de derechos. Tal es el caso del robo de los fondos del *Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas* en Chiapas, el 4 de abril del 2005, a través del servicio de banca por Internet que coincidió con la presentación ante la CIDH de un caso inculcando al ex-presidente Ernesto Zedillo por delitos de lesa humanidad.

Aunque recientemente se aprobó la Ley de Fomento para las Organizaciones de la Sociedad Civil, dicha Ley sólo contempla la posibilidad de acceder a recursos del Estado mediante la presentación de proyectos y pone como requisito el registro de la ONG que presente proyectos ante el Estado. Si bien es un paso importante el acceso de las organizaciones de la sociedad civil a recursos públicos, esta Ley no está pensada para organizaciones de defensa de derechos humanos por lo que no prevé mecanismos de protección, ni otro tipo de medidas para fortalecer el trabajo de las organizaciones independientes de derechos humanos.

Consideramos que la preocupación expresada por la CIDH en el informe de 1998 por "...los graves hechos de hostigamiento y violencia contra los defensores de derechos humanos y organizaciones sociales en México..."¹⁰³ sigue siendo vigente.

El gobierno mexicano no ha realizado suficientes acciones para cumplir con las recomendaciones hechas por la CIDH desde 1998. Por el contrario, los ataques contra defensores de derechos humanos cometidos siguen impunes. Se han presentado nuevos ataques que han puesto en evidencia dos aspectos: omisiones en la investigación de ataques contra defensores y la corrupción y el tráfico de influencias por parte de representantes del Estado, para incriminar injustamente a defensores de derechos humanos. Interpretamos estas acciones y omisiones por parte del estado como una forma de inhibir el trabajo de los defensores de derechos humanos que deben de ser sancionadas por la CIDH.

Los aspectos en los que el Estado mexicano fortalecer la función y la situación de los defensores de derechos humanos y la forma de lograrlo, son:

1.- Creación de un clima favorable para la defensa de los derechos humanos, mediante campañas de difusión sobre la importancia de la labor de los defensores de derechos humanos.

2.-Mejorar el marco jurídico, mediante la creación de un marco jurídico interno que recoja los principios de la Declaración de Defensores y una instancia expresamente encargada de implementar las medidas necesarias de protección a defensores en caso de cualquier tipo de agresión u hostigamiento.

¹⁰³ CIDH, *op. cit.* párr. 668

3.- Reformar el Sistema Público de Protección de Derechos Humanos, para que sea un sistema independiente de las autoridades y partidos políticos.

4.- Formar y capacitar a jueces sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos y su obligatoriedad en la aplicación.

DERECHOS HUMANOS LABORALES¹⁰⁴:

1. Derecho al empleo estable

Uno de los problemas más graves que enfrenta nuestro país es la precarización laboral: desempleo, subempleo y pérdida de prestaciones sociales. Por primera ocasión en la historia reciente, la ocupación en actividades informales es mayor a la del sector formal; se registra una disminución absoluta de ocupados en el agro; el empleo en la maquila ha comenzado a disminuir, demostrando la volatilidad de sus empresas; los pocos empleos que se generan son temporales, sin seguridad social y con renovación de contrato mensual, trimestral o semestral. Esta situación provoca que las trabajadoras y los trabajadores vivan hoy en la incertidumbre para obtener o conservar el empleo y que la calidad del mismo disminuya mayoritariamente.

Los años 2001 y 2002 son considerados como un bienio perdido por la baja creación de empleos que se registro. La población ocupada que se registro en 2001 fue de 39 millones 385 mil 505 personas, de las cuales el 46% percibía hasta dos salarios mínimos, con un ingreso promedio de 17.7 pesos por hora de trabajo. La Tasa de Condiciones Críticas de Ocupación (TCCO) se ubico en 18.47% en relación a la población ocupada.

La Tasa de Desempleo Abierto (TDA) registrada a julio de 2002 fue de 2.94%, considerada hasta entonces, como la más alta del actual gobierno, sin embargo, no se compara con la registrada en 2004 que, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), fue de 3.78% con respecto a la población económicamente activa, colocándose en un nivel 72% superior al que tenía a comienzos del gobierno del presidente Vicente Fox.

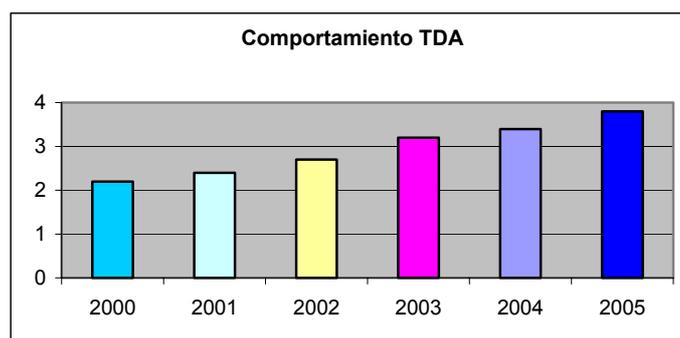
En el mismo año la tasa de desempleo en condiciones críticas (TDCC) se ubicó en 8.06% lo que se traduce en 3 millones 304 mil personas mientras que el número de vendedores ambulantes aumento a un millón 203 mil.¹⁰⁵ Durante el primer semestre del 2004, el promedio de la TDA en las principales zonas urbanas fue de 3.76%, mientras que, en el mismo periodo del 2003, ésta tasa se ubicaba en 2.87%.

En el último trimestre del 2005 la PEA fue de 43.9 millones de personas, al tercer trimestre del mismo año, la TDA se ubico aproximadamente en 3.87%, mientras que la población subocupada¹⁰⁶ en el periodo octubre-diciembre representaba el 6.1% de la Población Económicamente Activa, es decir, 2.7 millones de personas.

¹⁰⁴Entendemos por Derechos humanos laborales: "Todo lo que a mujeres y hombres dependientes del trabajo asalariado, les hace posible alcanzar el bienestar material, desarrollarse como individuos y como organización, en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades".

¹⁰⁵ El total de mexicanos en desempleo abierto o subempleo para el 2001 fue de 4 millones, 404 mil personas. Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL). *Trabajando entre amenazas... Los defensores de derechos humanos laborales*. Informe de violaciones a los Derechos Humanos Laborales en México durante el 2002. pág. 10.

¹⁰⁶ El INEGI considera como población subocupada a aquellas personas que declaran tener la necesidad y disponibilidad para ofertar más horas de trabajo que las que su ocupación actual le permite.



La problemática del crecimiento del desempleo, se ha pretendido combatir por el gobierno con el Programa Nacional de empleo que cuenta con once proyectos entre los que se encuentran becas a desempleados, buscadores de empleo formal, apoyo a jornaleros agrícolas, proyectos productivos, ferias del empleo, chambanet, creación y financiamiento, de "changarros" como alternativa de empleo, alternativa que surge ante la imposibilidad de creación de plazas que satisfagan la demanda creciente de empleo¹⁰⁷, sin embargo estos mecanismos no han sido suficientes para proporcionar empleo a 221 mil 833 candidatos registrados en chambanet, pues sólo 15 mil 940 fueron colocados en alguna plaza.¹⁰⁸

Los recursos destinados a este fin son muy limitados, pues durante el mes de julio de 2003 sólo se destinó un total de 100 millones de pesos para el programa emergente de empleo, dinero que se empleo para financiar alrededor de 20 mil becas de capacitación en todo el país.

a. Migrantes jornaleros.

La característica común del trabajo jornalero agrícola es la precariedad e inseguridad en el empleo. Para la mayoría de los jornaleros no existe seguridad en el empleo, ni cuentan con un marco contractual que regule sus relaciones laborales, por lo que se encuentran siempre expuestos al desempleo y a la violación de sus derechos. Su permanencia depende del tipo de cultivo o de las fluctuaciones del mercado, por lo que, la continuidad en el empleo es en promedio de 180 días al año, viéndose obligados a cambiar constantemente de región agrícola y de patrón con el fin de poder laborar como jornalero otros días durante el resto del año.¹⁰⁹

Respecto a la situación de los jornaleros migrantes el Diagnóstico de Derechos Humanos en México señala que los jornaleros del campo (migrantes y locales), son el núcleo de mayor pobreza rural. Las condiciones de trabajo que experimentan significan largas horas de trabajo, bajas remuneraciones, inseguridad y exclusión de la protección de seguridad social, condiciones insalubres y riesgosas, tanto en las actividades que realizan como en los lugares en que se albergan, hacinamiento, mala calidad de la alimentación y desnutrición y falta de acceso a los servicios de salud y educación¹¹⁰.

Con el Programa de Jornaleros de Campo elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se pretendió mejorar la situación de los trabajadores del campo, tanto a nivel laboral como de vida, sin embargo, como se puede apreciar líneas arriba, la situación que padecen estos trabajadores, en

¹⁰⁷ Contrariamente a la creación de plazas, se encuentra el fenómeno de expulsión de mano de obra, la desaparición de empresas pequeñas y medianas que son las principales creadoras de empleo, agregando que el sector público que se perfila como un importante generador de desempleo al aplicar programas de eficiencia administrativa y ahorro presupuestal (retiro voluntario) que cerrado 37 mil plazas de trabajo. Revista Evidencias número 873. p. 5. Diciembre 22 de 2003.

¹⁰⁸ *Ibid.* p. 15

¹⁰⁹ Arroyo Sepúlveda, Ramito, et al. *Zonas Rurales de Migración Indígena y Trabajo Jornalero*. p. 51

¹¹⁰ OACNUDH, *Op. Cit.* pág. 84

los que se encuentran incluidos los indígenas, no ha mejorado y padecen violaciones a sus derechos humanos laborales.

b. Empleo Infantil.

El hecho de que los niños tengan que trabajar con el fin de estar en la posibilidad de satisfacer sus necesidades vitales es ya un cuestionamiento ético y moral que se tiene que hacer a los Estados. En México el trabajo infantil es permitido a partir de los 14 años (artículo 123 fracción III de la Constitución Política)¹¹¹, caracterizándose por la explotación a los menores que reciben un salario por debajo del que reciben los adultos por su trabajo, muchas veces carecen de seguridad social, además de que son los que mayor inestabilidad laboral sufren. Pese a las múltiples recomendaciones que a nivel internacional se han hecho con el fin de abolir este tipo de trabajo aún es una práctica que sigue vigente en nuestro país.

Por su parte la UNICEF en México, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI), señala que hay 3.3 millones de niños y niñas entre 6 y 14 años de edad que trabajan. Señalando, además, que el trabajo infantil es una manifestación de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social de un gran número de familias en México.¹¹²

c. La situación de las Mujeres en el Trabajo.

Aunque la incorporación de las mujeres al empleo remunerado ha sido constante, aún existen diferencias notorias con los hombres, de tal manera que, según datos del porcentaje de población ocupada proporcionados por el INEGI, mientras que en 1991 de una población total de 30 534 083, 21 256 913 eran hombres y 9 277 170 eran mujeres, para el 2003 de una población total de 40 633 197, 26 716 673 eran hombres y 13 916 524 mujeres, con lo cual se demuestra que el crecimiento ocupacional de las mujeres es mínimo en comparación con el crecimiento que registran los hombres. El porcentaje de mujeres sin pago es superior al de los hombres de tal manera que para el 2003 se registra un 12.1% de mujeres sin pago contra un 6.6% de los hombres.

Es importante señalar que las mujeres que mayor índice de discriminación padece son las que laboran en maquilas, las cuales son despedidas por embarazo o bien para ser contratadas tienen que presentar una prueba de gravidez, situación con la cual se violenta el derecho a la estabilidad en el empleo.

Ante esta realidad las últimas administraciones del Estado Mexicano buscan reformar, a toda costa, la Ley Federal del Trabajo, mediante una reforma regresiva en materia de derechos humanos laborales, y violatoria, cuando menos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

2. Salario suficiente

El salario mínimo ha representado un derecho laboral fundamental para la clase trabajadora en México que se estableció de manera clara en la Constitución Mexicana, pero que en la realidad económica y en las políticas de restricción salarial que han sido impuestas por el gobierno en complicidad con el sector empresarial, ha venido siendo golpeado, y con ello, deteriorado severamente el poder de compra de las trabajadoras y trabajadores.

¹¹¹ Artículo 123, fracción III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

¹¹² Estos niños y niñas trabajadores no eligen voluntariamente entrar al mercado laboral. Para ellos y sus familias el trabajo infantil es una forma de supervivencia. Atrapados en un círculo vicioso de pobreza y excluidos de la educación, los niños y las niñas trabajadores están condenados a mantenerse en la marginalidad durante toda su vida. OACNUDH, *Op. Cit.* pág. 166

Hace ya años que el salario mínimo real en México no alcanza para satisfacer las necesidades básicas de las trabajadoras y trabajadores.

El Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM) inicio el estudio de la Canasta Obrera Indispensable (COI), es una Canasta Básica Real (CBR) conformada por: 35 bienes y servicios: 27 alimentos, 3 productos para el aseo personal y del hogar, transporte, energía eléctrica y gas doméstico. Para el uso y consumo por día, para una familia conformada por 5 personas; 2 adultos, un joven y dos niños. La COI no incluye renta de vivienda, gastos en Educación, Salud, Vestido y Calzado, Recreación y Cultura. El costo de la COI es de \$263.89, las horas necesarias de trabajo diario para poder comprarla son 43.50 horas, el salario mínimo diario es de \$48,67.

El aumento salarial aprobado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para el 2006 es de 4%, es decir, de 1.87 pesos.¹¹³ Este aumento no asegura que los trabajadores puedan adquirir la Canasta Obrera Indispensable, considerando que productos como la leche, tienen un costo promedio de 10 pesos, el kilo de bistec es de entre 60 y 65 pesos, el kilo de tortillas de 5.5 pesos, sin contar otros alimentos como verduras y frutas y el transporte que va de dos a cuatro pesos.

3. Libertad Sindical

La situación de la libertad sindical en México está marcada por obstáculos estructurales que se han desarrollado y fortalecido a lo largo del tiempo en que la Presidencia de la República y la mayoría de las instituciones de Gobierno eran ostentadas por el Partido Revolucionario Institucional. Lamentablemente, la actual administración del Partido Acción Nacional no ha tomado medidas necesarias y eficaces para eliminar progresivamente tales obstáculos. Por el contrario, ha incurrido en graves violaciones a la libertad sindical.

El corporativismo sindical, reforzado por el marco jurídico laboral en el país, se constituye en grave obstáculo estructural para el ejercicio de la libertad sindical, expresándose en el control de los trabajadores por parte de las dirigencias sindicales tradicionales, así como por la tolerancia y complicidad de las autoridades laborales.

Por tradición, y sin cambio alguno en la presente administración, se violan sistemáticamente los derechos humanos a la libre sindicación, por ejemplo, la elección de las dirigencias de las organizaciones se efectúa sin respetar el voto libre y secreto, debilitamiento de la sindicalización y permanentemente se conculca el derecho a huelga. Las autoridades laborales mantienen un control estricto mediante registro, de las organizaciones sindicales. Subsiste la subordinación, a todos los niveles de las organizaciones de trabajadores, a los viejos líderes obreros, que a su vez, mantienen relaciones con las autoridades responsables de aplicar la justicia laboral, a las que utilizan para castigar a los trabajadores disidentes.

¹¹³ De acuerdo a las zonas económicas en que se divide el país, el salario mínimo quedo de la siguiente manera: 48 pesos con 67 centavos para la zona geográfica A; en 47.16 para la B, y en 45 pesos con 81 centavos para la C.

La tasa de sindicalización disminuyó de 13.6% en 1992 a 9.81% en 2000. En la actual administración, no existe información pública confiable sobre este indicador.

El 63% de contratos colectivos de trabajo corresponde a contratos de protección¹¹⁴; lo que implica que el patrón elige su sindicato incluso antes de que existan trabajadores.

El registro de un nuevo sindicato debe tardar, según la ley, máximo dos meses; el promedio actual de resolución es de seis meses.

Los esfuerzos organizativos de trabajadores (sea en conformación de sindicatos independientes, recuentos de titularidad de la negociación colectiva o corrientes democratizadoras al interior de los propios sindicatos) son llevados a cabo en un clima de violencia, moral y física. Las agresiones físicas que atentan contra la integridad de las personas; así como amenazas en contra de activistas sindicales y sus familias son una realidad que se han materializado en más de una ocasión.

El Secretario del trabajo ha reconocido públicamente que un juicio por despido injustificado (que incluye los despidos antisindicales) no se resuelve antes de un año.

Las Comisiones Públicas de Derechos Humanos (tanto Nacional como las Estatales) tienen prohibido conocer violaciones de Derechos Humanos en materia laboral (Artículo 102 apartado B Constitucional). Esto significa que la Constitución niega que la Libertad Sindical sea un Derecho Humano. Aún ahora, después de los importantes procesos de democratización política, se mantiene el control de las grandes centrales y sindicatos obreros por parte de muy viejos liderazgos que obstaculizan la organización independiente de los trabajadores y que se oponen a la democratización de su organización.

¹¹⁴ Contrato de protección es aquel en que un sindicato, sin verdadera representación de los trabajadores, sin vida interna democrática, y sin luchar por mejorar las condiciones de trabajo, ofrece al patrón "protección" contra la presencia de sindicatos auténticos en su empresa. Mas adelante en este informe nos volveremos a referir a tal tipo de sindicato

MIGRACIÓN

1. La migración y los derechos humanos

La migración es un fenómeno sumamente complejo en el cual intervienen múltiples factores, así como diversas circunstancias de carácter económico, político y social, principalmente. También involucra diversas temporalidades y modalidades, tanto por aquellos directamente involucrados en las movilizaciones como por sus causas y efectos históricos, inmediatos o de mediano y largo plazos en los lugares de origen y de destino ya sea temporal o definitivo.

Sin embargo, el fenómeno de la migración está presente prácticamente en todo el mundo; de ello dan cuenta diversos informes internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la Organización Internacional de Migraciones (OIM). De igual forma se han elaborado diversos convenios o recomendaciones para garantizar el respeto irrestricto de los derechos humanos de los trabajadores migratorios¹¹⁵.

Con todo y la elaboración de estas recomendaciones o convenios internacionales, así como de los diversos estudios que dan cuenta de los procesos migratorios, y de las fuentes que normalmente permiten obtener información de los movimientos poblacionales resultan insuficientes. Esas dificultades se presentan tanto para estudiar la migración interna como la transnacional. También resultan insuficientes los estudios especializados por parte de instituciones públicas o las que lleva a cabo la academia, y si se agregan las dificultades que prevalecen con respecto a la atención que se presta a los trabajadores migrantes, la situación se vuelve aún más compleja. Todas estas dificultades se ven acentuadas cuando se determina la pertenencia o no a algún grupo indígena, pues no es común que se registre dicha condición.

Esta situación se puede ejemplificar concretamente en nuestro país, ya que en México, la migración se encuentra vinculada con los profundos procesos de cambio social y económico que ha experimentado durante las últimas décadas; ya que la intensidad del fenómeno migratorio ha tenido efectos en el proceso de urbanización, con el consecuente deterioro de las zonas rurales y la transformación hacia una forma de vida en la que las actividades agrícolas y las del sector primario en su conjunto han perdido predominancia frente al dinamismo de los sectores secundario y terciario.

La migración puede ser rural-urbana, rural-rural y urbana-urbana, sin embargo, sigue siendo muy representativa la migración rural, sobre todo la indígena. Desde la perspectiva de los pueblos indígenas de México como nación pluriétnica y multicultural, el panorama adquiere un matiz particular. Por ello es importante reflexionar sobre la relación entre etnicidad y migración tomando en consideración el papel de esta relación como promotora y también como resultado del cambio social. La actual configuración de la diversidad étnica en México es un claro reflejo de estos procesos: los 62 pueblos indígenas que actualmente subsisten en nuestro país, se encuentran en todos los ámbitos de la vida nacional y han logrado cada vez mayor representatividad, tanto por la migración como por las

¹¹⁵ El Convenio sobre trabajadores migrantes Núm. 97; la Recomendación sobre los trabajadores migrantes Núm. 86; el Convenio sobre los trabajadores migrantes Núm. 143; la Recomendación sobre los trabajadores migrantes Núm. 151; la Convención de las Naciones Unidas de 1990; la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias; el Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación Núm. 182; la Recomendación sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación Núm. 190; el Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo Núm. 138; la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo Núm. 146; así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "*Protocolo de San Salvador*"; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; entre otra gama muy amplia de instrumentos internacionales que se han elaborado para dar seguimiento y atención a la situación de los trabajadores migratorios.

posibilidades abiertas por ellas. Son muy pocos los territorios rurales donde no viven indígenas, originarios o migrantes, y éstos cuentan con asentamientos numérica y culturalmente importantes en prácticamente todas las ciudades.

Como es de sobra conocido, la mayoría de la población que habita en municipios eminentemente indígenas (con más de 40% de población indígena) tiene enormes carencias, y en buena medida éstas son motivo importante para la búsqueda de alternativas y nuevas opciones de existencia, como suele ser la migración que se ha convertido en su *modus vivendi*. Entre los factores que la impulsan se encuentran los bajos salarios, la falta de oportunidades laborales, los precios bajos de los productos agropecuarios y la falta de rentabilidad de la tierra, estos son algunos de los muchos fenómenos que los orillan a buscar una mejor forma de vida, en muchas ocasiones primero al interior del país y después en el extranjero.

Con relación al Informe sobre Desarrollo Humano 2004, elaborado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), manifiesta que a nivel municipal hay municipios que tienen niveles de desarrollo humano similar a *Malawi*, país africano azotado por una epidemia de Sida y hambruna, como es el caso del municipio de *Metlatónoc* que se ubica en la región conocida como la Montaña en el estado de Guerrero. Éste municipio como la gran mayoría de los de la Montaña presentan una marginación alta o muy alta, además de que son considerados expulsores de mano de obra migrante. En esta zona, la migración que prevalece es tanto interna como internacional, pero principalmente se caracteriza por presentar índices muy altos de expulsión de jornaleros agrícolas, que en realidad hablamos de familias indígenas que se desplazan hacia diferentes puntos de la República Mexicana. Se emplean prácticamente todos los miembros de la familia en labores agrícolas vinculadas principalmente con el corte de hortalizas.

De acuerdo con el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJAG) de la región, migran cada temporada más de 12 mil jornaleros, sin embargo, es necesario mencionar que de acuerdo a las prácticas de reclutamiento y enganche que prevalecen en la zona, algunos contratistas no registran a los jornaleros en las instalaciones del PAJAG, de ahí que las estadísticas de las cuales se dispone se elevan hasta tres veces más, es decir, que migran en realidad más de 20 mil jornaleros agrícolas cada temporada. Si a esta situación se considera que de estas comunidades jornaleras también hay quienes emigran hacia los Estados Unidos, estamos hablando de que la migración en esta región es un fenómeno muy fuerte y que presenta diversas modalidades. Pero lo central de tal problemática va más allá de las causas que originan la migración, porque hay cuestiones de fondo que se deben de atender por las dependencias de gobierno tanto estatal como federal, considerando fundamentalmente la realidad de tal situación, así como lo que establecen los instrumentos internacionales con respecto a los trabajadores migratorios.

Es decir, que hay cuestiones tan puntuales que se deben de considerar en la agenda política o en la elaboración de políticas públicas y sociales para una atención real a la población migrante indígena de esta región y de todas aquellas que prevalecen en el país, ya que estamos haciendo referencia a pueblos indígenas que tienen una pertenencia étnica, hablan un dialecto, con una estructura comunitaria propia, sistemas de gobiernos bien integrados, poseedores de prácticas culturales propias que corresponden a su cosmovisión, a sus usos y costumbres, y a una realidad histórica que muchos desconocen. Por ello, no basta con hacer alusión a programas de carácter asistencialistas, más bien se deben de evitar las formas tan burocráticas que prevalecen en dichos programas, ya que no se considera la situación de la familia, hay ocasiones que sólo tienen los recursos económicos necesarios para la subsistencia de la familia mas que para destinarlos en el pago de trámites o de los costos que implica el desplazarse hacia estos puntos para llevarlos a cabo. Además, de que hay quienes sólo hablan su lengua y difícilmente comprenden todo lo laborioso de estos procedimientos, considerando

sobre todo el trato que reciben de aquellos que se supone están para asistirlos, donde la actitud influye mucho para que estas familias tengan cierto temor o desconfianza en solicitar un apoyo.

En resumen, la migración en sí es compleja, tanto por las implicaciones que tiene en los migrantes mismos, como en los impactos que genera tanto en los lugares de destino como en los de origen, sin dejar de mencionar la poca o nula flexibilidad que prevalece en las dependencias de gobierno para brindar una atención digna y eficiente para los migrantes. Los instrumentos internacionales deben de aplicarse de forma real, ya que como migrantes también tienen el derecho de que se respeten y cumplan sus derechos humanos.

2. Migración en el Estado de Guerrero

El estado de Guerrero y sobre todo la región de la Montaña es fiel ejemplo de los índices más altos que se registran en el estado como sitio de expulsión de migrantes tanto internos como internacionales: Se caracteriza por expulsar principalmente mano de obra jornalera a los estados del norte y noroeste del país. Se estima que alrededor del 80% de los hogares tienen al menos un migrante. De esta forma, no se puede hacer sólo mención de la región y de sus municipios como inminentemente expulsores de mano de obra jornalera, ya que muchas de sus comunidades actualmente se caracterizan por las salidas tan frecuentes de jóvenes y hombres adultos, o en su defecto la familia completa, aunque también en menor número las mujeres se están incorporando al éxodo migratorio hacia los Estados Unidos. La migración transfronteriza no es nueva en la región, está fundamentada desde el programa Bracero, sólo que ha ido creciendo en número y la modalidad ha ido variando.

Con respecto a la migración denominada internacional, transfronteriza o transnacional cobra relevancia con las cifras de los traslados que proporcionan mucha información sobre la migración mexicana hacia las diversas ciudades en Estados Unidos. Con base en datos oficiales, hasta la primera quincena del mes de agosto 2005 se registraron 384 muertes de connacionales en su intento por cruzar la frontera, en estos ocho meses se superó el número de migrantes muertos el año pasado.

Al analizar las cifras se pone en claro que la migración indocumentada ha ido adquiriendo un nuevo patrón, sobre todo en lo referente a los puntos de cruce. Ya que estos, últimamente se llevan a cabo en zonas extremas e inhóspitas, pero a pesar de ello, los migrantes las cruzan o se quedan en el intento. Como quiera que sea, lo cierto es que los números son apenas una parte de la realidad, ya que no son todos los muertos. Estas cifras corresponden al número de cuerpos repatriados por la red consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), y no incluye a quienes son trasladados por cuenta de sus familiares ni, mucho menos, a los restos que quedan sin localizar en el desierto, ni aquellos que mueren por causas naturales en territorio estadounidense, o de los que después de la travesía pierden la vida por los efectos o secuelas del cansancio. Ni los que son víctimas de homicidio, suicidios o que perdieron la vida en accidentes de vehículos. De los que fallecieron por enfermedades, y de aquellos donde la causa de su muerte sigue en investigación. Eso con respecto a los migrantes que cruzan la frontera hacia territorio estadounidense.

En relación a la migración jornalera, la información sobre el volumen de estas corrientes migratorias y sus características sociodemográficas es escasa, como ocurre en la mayoría de este tipo de desplazamientos temporales no registrados por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Sin embargo, el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJAG-SEDESOL) con sede en la ciudad de Tlapa de Comonfort, ha registrado datos de jornaleros agrícolas, y ha elaborado en diferentes años estimaciones que pueden ilustrar la magnitud de esta población migrante.

Según esta fuente, contabilizó al cierre de la temporada 2004 un total de 11 507 jornaleros de los cuales 5 828 son hombres y 5 679 mujeres, dentro del cual, el rango de edad que presentó los más altos índices fue el de 15 a 59 años de edad con un total de 6 040 migrantes, que se dirigieron principalmente a los estados de Sinaloa, Sonora, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Jalisco, Nayarit, San Luís Potosí, Colima, Michoacán, Zacatecas, Morelos, y Ciudad Altamirano en Guerrero.

Sin embargo, esta cifra puede ser aun mayor, ya que mucha gente no se registra. Tal situación se deriva de las prácticas de enganche y contratación que se llevan a cabo en la Montaña, es decir, que hay comunidades que acuden en representación de su "mayordomo" directamente a las instalaciones de la Unidad de Servicios Integrales (USI) del PAJAG en Tlapa, pero otros más, son anotados por los contratistas; mientras que un porcentaje considerable no es registrado bajo ninguna modalidad, son enganchados y trasladados directamente a los campos agrícolas de trabajo o se desplazan por cuenta propia como es el caso de los jornaleros que se dirigen hacia el estado de Morelos.

Los indígenas migrantes en general están considerados como una de las poblaciones más vulnerables debido a su condición de extrema pobreza, la pertenencia étnica, el monolingüismo y la falta de instrucción que actúan como agravantes para la violación de sus derechos. La problemática también deriva en materia de trabajo, salud, educación, transporte, vivienda, abasto, procuración de justicia, seguridad social, apoyo institucional y en general en todos sus derechos humanos; es un sector que en mucho ha aportado al desarrollo y progreso de todos aquellos estados receptores de mano de obra migrante, situación que no es paralela a los derechos elementales de los portadores de esta fuerza de trabajo.

Por ello, los puntos a tratar en materia laboral y de derechos humanos en beneficio directo de los indígenas migrantes son varios y se han expuesto someramente; sin embargo, por más convenios o programas que se lleven a cabo, si no existe el compromiso firme y la coordinación correspondiente para abordar el problema de raíz la situación seguirá siendo la misma, agudizando aun más las condiciones de vida y de trabajo de los migrantes de la región Montaña y de diversas entidades del país.

Máxime cuando hablamos de derechos humanos nos estamos refiriendo, no a derechos diversos, si no, más bien, a la denotación que los derechos de todos adquieren en el momento en que pretenden ejercerlos, hállese de varones, mujeres o menores de edad, y más aún si se refiere a la condición étnica y migrante, debido a que su condición los lleva a no poder hacer realidad ese ejercicio en condiciones de igualdad y así evitar y procurar que ya no sigan siendo constantemente sujetos de extorsión y víctimas de explotación.

Las reivindicaciones que se plantean son variadas pero específicas y están en relación directa con su cultura, pueblo indígena, tradiciones, usos y costumbres, tierra y territorio, sistema de cargos, procuración de justicia, autonomía, sólo por mencionar algunos. Ahondar en esta temática es muy amplio y no es el objetivo en sí; sin embargo, como planteamiento de la situación y el contexto actual de los pueblos indígenas es necesario enunciarlos para comprender la magnitud del problema en torno a los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Es decir, que si a lo descrito anteriormente le agregamos la calidad migratoria, la pertenencia étnica, el trabajo familiar en relación directa con la flexibilidad del trabajo que permite la incorporación de menores de edad y de mujeres a las labores agrícolas en las zonas de atracción, se convierten en síntomas inmediatos que agudizan la situación de los indígenas migrantes.

De tal forma que " si aceptamos que los sistemas jurídicos de los Estados democráticos deben tutelar los derechos humanos de todas las personas de la manera más cercana posible al ideal igualitario

acordado por todas las naciones del mundo en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entonces debemos también reconocer que reformar las leyes actuales de los países latinoamericanos atendiendo a las perspectivas de género y de protección integral de los derechos de la infancia es un imperativo, condición no única pero sí indispensable, del respeto de los derechos humanos de todos los individuos que aquí habitamos”¹¹⁶.

Con relación a esto, la reciente reforma en nuestro país no considera a los migrantes como un asunto de derechos, sino de política pública, ya que en materia de indígenas migrantes se prevé en la reforma constitucional establecer políticas sociales para protegerlos, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones que garanticen los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres, apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

México como país firmante de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, se comprometió a establecer un régimen de Derecho en donde se respetan los principios de Libertad, Igualdad, Justicia y se reconozcan la dignidad intrínseca y los Derechos Inalienables de los mexicanos, esto con fin de que los ciudadanos no se vean compelidos al supremo recurso de la rebelión contra el abuso de poder y la opresión. Al igual que todos los países firmantes de la Declaración de los Derechos Humanos, México se ha declarado resuelto a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida de sus habitantes dentro de un concepto amplio de libertad e igualdad. Esto es básico para un pleno ejercicio y cumplimiento de lo que se suscribe en los convenios internacionales que trabajan este tema tan particular. No basta con ratificar o firmar dichos convenios, sino el cabal cumplimiento de los mismos en beneficio directo de los indígenas migrantes, tanto de aquellos que se desplazan al interior del país como de los que se desplazan más allá del territorio nacional.

3. La Transmigración por el Estado de Tabasco

El proceso de la globalización ha transformado profundamente el carácter de la migración internacional, debido a la asimetría entre las economías y los mercados laborales, los factores políticos, la apertura comercial, conflictos civiles, entre otros.

Esta situación hace que se acrecienten considerablemente Flujos migratorio s crecientes, un fenómeno inevitable e imparable por los próximos años. Entendemos que la desigualdad económica y social que existe dentro y entre los países, es la principal razón del fenómeno migratorio.

Algunos de los datos que nos parecen explicativos de lo señalado anteriormente son los siguientes: El PIB per cápita en EEUU: 37,600 dólares en 2002 mientras que el PIB per cápita en México es de sólo 8,900 dólares en 2002.

Además el campo Mexicano ha recibido muy pocos estímulos lo que se agrava aún más por la apertura comercial, ya que los productos que llegan al sureste Mexicano tienen precios mucho más bajos en el mercado 10 que hace incosteable la producción. Es en concreto el caso del cacao que llegó de África a la mitad del costo que los campesinos mexicanos podían producido. Esto hizo incosteable la producción de cacao en la región de Comalcalco y muchos campesinos se fueron a al norte con la esperanza de trabajar en USA.

¹¹⁶ Laura Salinas Beristáin. *Derecho, género e infancia. Mujeres, niños, niñas y adolescentes en los Códigos Penales de América Latina y el Caribe Hispano*, Universidad Nacional de Colombia, UNIFEM, Universidad Autónoma Metropolitana, Bogotá, Colombia, 2002.

La tendencia generalizada de los gobiernos, impuesta obviamente por USA, es considerar a los flujos migratorios como un problema de seguridad nacional, por lo que aparentemente se han endurecido las políticas migratorias en el sur del país. Digo que aparentemente se han endurecido las políticas migratorias, porque en un porcentaje muy elevado (podría ser el 75% o más) de los centroamericanos pueden transitar libremente, cuando menos por el estado de Tabasco por la vía del ferrocarril.

La ruta utilizada con más frecuencia por los trabajadores/as migrantes con menos recursos económicos es la ruta del tren de carga (la bestia). Las estaciones de ferrocarril en Tabasco son las siguientes: Villa el Triunfo, Tenosique, Apasco, Tacotalpa, Teapa, Estación Chontalpa, hasta llegar a Coatzacoalcos en Veracruz.

Es verdad que el medio privilegiado por los migrantes para atravesar Tabasco es el ferrocarril, sin embargo hay otras rutas, como pueden ser los caminos menos vigilados. Algunos de ellos más peligrosos.

Los datos son claros, ya que solamente por el ferrocarril transitan diariamente entre 150 y 200 transmigrantes. El dato dado a conocer por el Instituto Nacional de Migración (INM), delegación Tabasco, sobre los migrantes centroamericanos "asegurados" por el Instituto, fue de 22,000 personas. Esta cifra incluye a los que aseguraron en cualquier otro medio de comunicación, o situación, como puede ser transporte, en la calle, en un trabajo .

Otro elemento que agrava la situación de los transmigrantes es la relación que existe entre el libre tránsito de los mexicanos y extranjeros por el territorio nacional aceptado en la constitución, con la postura exigida cada vez más rígida y selectiva del gobierno mexicano de aceptar la política de "seguridad nacional", que lleva a muchos casos muy embarazosos. La frontera entre México y Guatemala está marcada por una línea. Tanto los guatemaltecos como los mexicanos de Tabasco y Chiapas tienen las mismas raíces, en muchos casos son familiares, lo que hace que el parecido físico entre unos y otros es casi total.

Las detenciones para investigar la nacionalidad, se presta a muchas confusiones y violaciones a los derechos de las personas que aun identificándose como mexicanos son muy mal tratados por los agentes migratorios mexicanos, y por supuesto por todo tipo de autoridades que se atribuyen el derecho de investigar a los supuestos indocumentados.

Es necesario considerar que México no tiene la infraestructura necesaria en la frontera sur del país. Tampoco el INM tiene el dinero suficiente, asignado en el presupuesto, para hacer frente a un fenómeno como la que actualmente se le presenta, ni su personal está suficientemente bien capacitado (menos en conocimiento de derechos humanos), necesario para realizar una tarea de tal envergadura. Todo este conjunto constituye una mezcla que crea muchas situaciones complejas en la relación de autoridades y derechos humanos.

Las condiciones de los centros de aseguramiento o estaciones migratorias confirman lo dicho anteriormente. Tanto en Tenosique como en Villahermosa y más aún en la Venta, los espacios son insuficientes ya que con frecuencia hay muchas personas hacinadas y en varios meses del año las temperaturas llegan a 42 grados o más. Obviamente la comida no se distingue por su calidad, los baños suelen estar sucios. Podríamos agregar que no hay atención médica.

En 2001-2003 el 75% de los emigrantes hacia los Estados Unidos no tenían ni siquiera autorización para cruzar la frontera. De ese total, el 79% no tenían permiso para trabajar y sin embargo el 82% estaba ocupado. Estos datos nos hacen entender también que más allá de lo que se diga oficialmente muchos de los migrantes pueden trabajar en el país del norte y enviar mucho dinero a los países de

origen, lo que ha hecho que se haya venido creando un cierto modus vivendi de los países expulsores y se hayan acostumbrado a recibir las abundantes remesas que en buena parte atenúan los posibles conflictos sociales regionales.

a. La Desaparición de migrantes .

Una de las mayores agresiones para la familia es la desaparición y por supuesto que si es cierto para el mismo migrante. La falta de información sobre este tema llega a rayar en el dramatismo. Tenemos el dato de que a fines de 2004. El Comité de Familiares de Migrantes de El Progreso en Honduras (COFAMIPRO) tiene registrados cerca de 360 personas migrantes desaparecidas, aunque calculan que son cerca de 7,000 las personas migrantes hondureñas que estaban en esta situación.

b. Respecto a las detenciones

Sabemos que las detenciones sólo las puede ejecutar el INM y la Policía Federal Preventiva (PFP). Pero la Policía Municipal, la Policía Estatal, el ejército, y todos ellos sólo a petición expresa del delegado del INM Tabasco pueden asegurar a los migrantes. Sin embargo todos estos cuerpos de seguridad se toman atribuciones ilegales para detener, extorsionar, robar y con frecuencia violar a los migrantes. Generalmente cuando los aseguran, no pasan de 48 horas, en las estaciones migratorias.

c. Grupos que agraden a los migrantes durante su tránsito por México

La Policía Municipal es considerada por la población de Tabasco como el cuerpo de seguridad más agresivo y abusivo. Las policías estatales así como algunos elementos de las autoridades migratorias, algunos elementos del Ejército Mexicano y algunos Delegados Municipales. En menor escala también la población civil maltrata, roba , a los migrantes. Entre los que más molestan a los migrantes o francamente los roban podríamos considerar a los taxistas y los conductores del tren carguero y estos últimos muy de acuerdo con las autoridades migratorias o al menos con las policías de los distintos lugares, por donde pasa o se detiene el ferrocarril. También podríamos señalar a algunos grupos delictivos locales que se aprovechan de la indefensión de los indocumentados para atacarlos, robarlos. No falta que algunas personas les den trabajo y luego los amenacen con denunciarlos para evitar el pago justo.

MEGAPROYECTOS Y SU AFECTACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

1. Introducción general

El desarrollo de proyectos industriales y de infraestructura es otro punto importante a tener en cuenta en materia de derechos humanos en México, por el vínculo que tienen con el derecho a la vida, la integridad, la salud, la participación, el acceso a la justicia y a la propiedad privada y colectiva y su directa relación con la cultura, entre otros.

Uno de los principales problemas que los megaproyectos presentan es la falta de estudios ambientales y sociales adecuados, que determinen los verdaderos impactos, y las medidas alternativas y de mitigación a implementar. En algunos casos, a pesar de identificarse las medidas, las entidades competentes de evaluarlas y monitorearlas¹¹⁷, no han sancionado a los infractores por su incumplimiento. Otros problemas son la falta de acceso a la información, a la participación ciudadana, y acceso a la justicia, los cuales agravan la situación, sobretodo para las comunidades directamente afectadas.

Estos proyectos impactan de manera particular a comunidades indígenas y campesinas, y particularmente a las mujeres y los niños y niñas, en situación especial de vulnerabilidad. Algunos casos a tener en cuenta en el país incluyen la constante contaminación de las instalaciones de hidrocarburos, particularmente en los estados de Tabasco y Veracruz; el inadecuado tratamiento y disposición de residuos peligrosos en San Nicolás de la Garza, Nuevo León; la contaminación del agua, aire y suelo por el confinamiento de cromo en *Lechería*, Tultitlán (México); y, la contaminación con residuos peligrosos de la **Laguna Tampamachacho** y del *canal Tamalín*, Veracruz por la termoeléctrica de Adolfo López Mateos.¹¹⁸

El desarrollo de nueva infraestructura en México es un dilema ya que por una parte es necesario desarrollar nueva infraestructura, pero por otra su construcción podría agravar la situación de los derechos humanos, si no se cumplen las normas nacionales e internacionales de derechos humanos aplicables. En este contexto, la generación de energía plantea una preocupación particular, por cuanto que, junto con el sector de hidrocarburos, son las soluciones primordiales del Estado para responder a las necesidades industriales para promover el desarrollo económico.¹¹⁹

En México existen 27 proyectos para la construcción de nuevas represas,¹²⁰ que se sumarán a las 537 ya existentes.¹²¹ Algunas de las nuevas mega-represas son *Arcediano* (Jalisco), *El Cajón* (Nayarit), *El Tigre* (Coahuila), *La Parota* (Guerrero), *La Yesca* (Jalisco) y *El Zapotillo* (Jalisco). Considerando la magnitud de éstos proyectos, es necesario que antes de su construcción, se evalúen adecuadamente los costos así como los beneficios.

En el pasado, la construcción de hidroeléctricas en México ha ocasionado la violación de derechos humanos, en especial a comunidades indígenas y de campesinos. Es el caso de la represa *Miguel Alemán* (entre Oaxaca y Veracruz) para cuya construcción se incendiaron 21,000 viviendas de

¹¹⁷ Fundamentalmente a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Procuraduría Federal de Medio Ambiente (PROFEPA).

¹¹⁸ Informe Alternativo sobre México al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2006, en prensa.

¹¹⁹ Presidencia de la República de México, Plan Nacional de Desarrollo, 6.3. De acuerdo con informes de la Presidencia, se calculó que del 2000 al 2006 la producción de crudo aumentaría en 33%, la de gas 49% y la perforación de pozos petroleros en un 175%. Disponible en: <http://pnd.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=45>

¹²⁰ Información de la CFE citada en CIEPAC, Informe "No seas Presa de las Represas", 2ª Edición, Abril, 2005. Pg. 142.

¹²¹ *Ibid*, pág. 48.

indígenas mazatecos,¹²² de la represa de *La Venta* (Guerrero), cuyas comunidades afectadas no fueron compensadas adecuadamente, y de la presa *Bellavista en Acatlán de Juárez* (Jalisco) contaminada por residuos peligrosos.

La implementación de las nuevas represas en México es altamente preocupante pues reviste de las mismas falencias de las anteriores, en especial la ausencia de estudios de impacto adecuados, falta de consulta y participación en los procesos de toma de decisiones, entre otros. Por ello, la mayoría de los proyectos han sido objeto de múltiples denuncias, acciones judiciales y fuerte oposición de la comunidad. El caso de la mega-represa de La Parota es de particular importancia, no sólo por su magnitud y potencial impacto ambiental, sino por la violencia que ha generado en la región, y por los problemas de acceso a la información y a la justicia, produciendo graves violaciones de derechos humanos, potenciales y concretas.

2. Mega-Represa de *La Parota*

La mega-represa de *La Parota* es un proyecto implementado por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) que se pretende construir sobre el Río Papagayo, Estado de Guerrero. Tendrá una capacidad de generación de energía eléctrica de 900MW y un embalse de más de 17,000 hectáreas de extensión. Algunas de las obras comenzaron desde el año 2003, aunque el Presidente Vicente Fox asegura que las mismas comenzarán en octubre de 2006.¹²³ La CFE no determina con claridad la cantidad exacta de afectados, pero de acuerdo a los censos oficiales del INEGI¹²⁴, la represa causará el desplazamiento de por lo menos 25,000 ejidatarios y comuneros afectando indirectamente a otros miles de pobladores de los Municipios de Acapulco, *Juan R. Escudero* y *San Marcos* del Estado de Guerrero.

Se han iniciado algunas obras y la aprobación del proyecto¹²⁵ se otorgó sin consultar adecuadamente a las comunidades afectadas. Esto generó protestas por parte de los afectados, que con la reacción del Estado ha derivado en violencia en la región. Los miles de afectados opositores al proyecto conformaron desde el 2003 el *Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras a la Presa La Parota* (CECOP), quienes mantienen a la fecha ocho retenes que impiden el paso de la CFE para la construcción de la presa.

Los incidentes y las irregularidades presentadas en los procesos de consulta, originaron que el Tribunal Unitario Agrario de Acapulco ordenara en agosto del 2004 una medida precautoria consistente en la suspensión temporal de las obras y el retiro de la CFE de la zona, mientras que se esclarecían los hechos. Sin embargo esta orden no fue cumplida, por lo que la situación de violencia se agravó. Ha habido varios enfrentamientos entre campesinos simpatizantes y opositores a la mega-represa, con gravísimas consecuencias como el asesinato de 4 personas, entre opositoras y simpatizantes de la presa u otras personas gravemente heridas.

La violencia y hostigamiento afecta también a los líderes de los campesinos que se oponen a la mega-represa de *La Parota*. Ellos han sido objeto de amenazas verbales y telefónicas y atentados contra su vida. Como parte de la represión, la CFE los ha denunciado penalmente con cargos incriminatorios.

¹²² CASTRO, Soto, Gustavo "Principales Presas en México", en Centro Virtual de Información del Agua, disponible en: http://www.imacmexico.org/ev_es.php?ID=21411_208&ID2=DO_TOPIC

¹²³ Entrevista de Radio Fórmula a Vicente Fox, Enero 18, 2006, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/index.php?contenido=23098&pagina=1&palabras=la+parota>

¹²⁴ Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

¹²⁵ SEMARNAT, Oficio No. S.G.P.A.-DGIRA.-DDT.-0718/04, Diciembre 13, 2004.

Por otra parte y para obtener el consentimiento de los afectados, las autoridades han manipulado varias asambleas con los ejidatarios y miembros de los bienes comunales, específicamente para tener la autorización de la expropiación de las tierras y la deforestación que el proyecto implica.

Miles de miembros de las comunidades han demandado las asambleas, denunciado que las convocatorias, sitios y procedimientos han sido manipulados por las autoridades para conseguir la aprobación requerida. Por ejemplo, se denuncia el transporte y pago a personas incluso de otros sitios, para que voten a favor de la mega-represa,¹²⁶ mientras que se impide la participación de los opositores propietarios de las tierras, utilizando incluso los cuerpos policíacos oficiales para ello.

Lo anterior ha ocurrido en las comunidades de *Dos Arroyos* y *Los Huajes*, donde la policía ha repelido las protestas pacíficas con violencia, atacando a los manifestantes y arrojando gases lacrimógenos.¹²⁷ A pesar de estos acontecimientos, la CFE y la Presidencia aseguran que las comunidades afectadas aprueban la obra de forma unánime.¹²⁸

Una de éstas asambleas ya fue anulada por ser ilegal, al probarse la falsificación de firmas de asistentes.¹²⁹ Mientras esperan los resultados de las demás acciones legales presentadas, la comunidad continúa oponiéndose al proyecto, mediante comunicaciones y plantones para evitar el paso de la maquinaria y la afectación de sus tierras.

La falta de información y de estudios apropiados es otro factor que aumenta los impactos que la mega-represa de *La Parota* va a causar. Por ejemplo, no hay certeza acerca de la magnitud de la afectación, ni el procedimiento o la determinación de la indemnización a pagar. Por ejemplo, la presa está ubicada en una zona altamente sísmica, lo que constituye un gran riesgo para la población aledaña, sin embargo la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) no impuso medidas de mitigación al respecto. Otra importante omisión consiste en la falta de estudios isotópicos que valoren la afectación a la cuenca hidrológica del proyecto.

Los hechos han sido denunciados por los afectados y la sociedad civil, pero no se han tomado las medidas adecuadas para controlar la situación. De hecho, las diferentes instancias estatales con la intervención en la celebración de las audiencias, la falta de investigación de las denuncias y la ausencia de evaluaciones adecuadas, son un factor determinante para agravar la situación. Considerando que es un proyecto aún por construir, la mega-represa de *La Parota* presenta importantes oportunidades para corregir estas falencias y demostrar que el desarrollo económico puede hacerse sin el sacrificio de los derechos humanos.

El caso de *La Parota* como se mencionó anteriormente, no es único. Irregularidades parecidas, particularmente relacionadas con la falta de estudios ambientales adecuados, subestimación de impactos sociales y ambientales, y ausencia de estudios alternativos, suceden también en la construcción de otros proyectos, sin que se tomen las acciones adecuadas para la protección efectiva de las personas. Es el caso de la represa de *Arcediano* (Jalisco) que fue presentado ante la CIDH. Hasta el momento y a pesar de las decisiones judiciales y de las recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Estado insiste en la construcción de la represa Arcediano, sin evaluar adecuadamente los riesgos para el ambiente y la salud de las personas que pueden causarse.

¹²⁶ *La Jornada*, "Termina a escondidas consulta sobre La Parota", Diciembre 28, 2005.

¹²⁷ Manifiesto del Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Presa *La Parota*, CECOP, Enero 1, 2006. *La Jornada*, "Se enfrentan Policías y Opositores a La Parota; al menos 20 heridos", Noviembre 28, 2005.

¹²⁸ Comisión Federal de Electricidad (CFE), Boletín de Prensa CFE-BP-88/05vf, Diciembre 16, 2005, disponible en: <http://www.cfe.gob.mx/es/bolprensapar.htm>, Entrevista de Radio Fórmula a Vicente Fox, Enero 18, 2006, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/buscador/index.php?contenido=23098&pagina=1&palabras=la+parota>

¹²⁹ Tribunal Unitario Agrario de Acapulco, Enero 19, 2006, anula la Asamblea realizada en San Marcos, municipio de Acapulco, realizada en agosto de 2005.

Por lo anterior, la construcción de megaproyectos y en general el desarrollo económico en el país requiere de un seguimiento y evaluaciones cuidadosas, para evitar que se logre a costa de la violación de los derechos humanos de los mexicanos. En especial de los más vulnerables que sufren directamente sus consecuencias, como son las comunidades afectadas por el proyecto de *La Parota*.

Así, es importante que el Estado mexicano en la implementación de estos proyectos como lo determinó la Comisión Mundial de Represas, busque "mejorar de un modo sustentable el bienestar humano, es decir, producir un avance significativo en el desarrollo humano, sobre una base que sea viable económicamente, equitativa socialmente y ambientalmente sustentable".¹³⁰

¹³⁰ Comisión Mundial de Represas, Informe "*Represas y Desarrollo: Un Marco Nuevo para la Toma de Decisiones, una síntesis*", Noviembre, 2000. Pg. 7.

CONCLUSIONES

En vista de lo presentado en este informe nos permitimos realizar las siguientes consideraciones:

- Las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1998 tras su visita a México no han sido debidamente acatadas por el Estado mexicano.
- Existen algunos avances en materia de ratificación de instrumentos y "apertura" a los mecanismos internacionales.
- No obstante, dichos avances no han repercutido en un cambio significativo de la situación de los derechos humanos en el país.
- La Administración del presidente Fox, debido al "bono democrático" y a su política exterior en materia de derechos humanos ha recibido muy poca presión internacional para cumplir sus obligaciones internas en la materia.
- Las organizaciones mexicanas hemos presentado numerosos casos ante la CIDH relacionadas con las problemáticas señaladas en el presente informe, con la expectativa de que la Comisión se pronuncie requiriendo al Estado modificaciones que reviertan estas situaciones.
- Sin embargo, hasta la fecha la mayoría de estos casos permanecen con poca y en algunos casos nula actividad procesal, resultado del limitado impulso que la CIDH ha dado a estos casos.

POR TANTO LA RED NACIONAL DE ORGANISMOS CIVILES DE DERECHOS HUMANOS "TODOS LOS DERECHOS PARA TODAS Y TODOS" SOLICITAMOS ATENTAMENTE:

- Solicitamos a la CIDH que sea más proactiva para pronunciarse en situaciones preocupantes en México.
- Varios casos de informe de fondo que tienen que ver con estas problemáticas, por lo que instamos a la CIDH a que de seguimiento puntual a las recomendaciones que emitió en esos casos.
- Solicitamos a la CIDH que elabore un informe de seguimiento de las recomendaciones emitidas en el informe sobre su visita a México en 1998, tomando en cuenta la opinión de las organizaciones civiles, llamando la atención al gobierno de México para que con prontitud acate dichas recomendaciones.
- Instamos a la CIDH a que agilice el trámite, la emisión de los informes de admisibilidad y fondo de los casos presentados por las organizaciones mexicanas en representación de víctimas de violaciones a los derechos humanos, particularmente los relacionados con las problemáticas descritas en el presente informe para que haga recomendaciones específicas.