

Retomando el Estado de Derecho: Informe de la delegación de abogados a México

Un informe sobre la protección de defensores de derechos humanos y el Estado de
Derecho en los estados de Guerrero y Oaxaca, México

Julio 2010



BAR HUMAN RIGHTS
COMMITTEE OF
ENGLAND AND WALES

Tabla de Contenidos

Tabla de Contenidos.....	2
Acrónimos	4
Resumen ejecutivo.....	6
1. Metodología	9
2. Introducción	13
2.1 El contexto mexicano	13
2.2 La estructura política y jurídica	16
2.3 La protección de los derechos humanos	17
2.4 Los pueblos indígenas.....	20
2.5 Guerrero y Oaxaca.....	21
3. El Estado de Derecho.....	24
3.1 Reforma judicial.....	24
3.2 Asesoramiento legal	26
3.3 Responsabilidades de la policía	27
<i>Estudio de caso 1: Juan Manuel Martínez Moreno</i>	33
3.4 Detención sin cargo y prisión preventiva	35
3.5 Condiciones en las cárceles	39
3.6 Restricciones de lengua en el sistema penal de justicia.....	42
3.7 La jurisdicción militar.....	43
<i>Estudio de caso 2: Valentina Rosendo Cantú and Inés Fernández Ortega</i>	49
<i>Estudio de caso 3: Rosendo Radilla Pacheco</i>	51
<i>Estudio de caso 4: Bonfilio Rubio Villegas</i>	52
4. Abogados y Defensores de Derechos Humanos	60
<i>Estudio del caso 5: Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan</i>	62
4.1 Percepción de los defensores de derechos humanos en México	63
<i>Estudio del caso 6: Organización del Pueblo Indígena Me'phaa (OPIM) y la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco (OFPM)</i>	63
4.2 La criminalización de la protesta social	65
<i>Estudio del caso 7: Marcelino Coache</i>	66
<i>Estudio del caso 8: Raúl Hernández</i>	68
4.3 Los ataques y hostigamiento de defensores de derechos humanos y sus abogados.....	69
<i>Estudio del caso 9: Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas</i>	70
<i>Estudio del caso 10: Lorenzo Fernández Ortega</i>	70
<i>Estudio del caso 11: Otilia Eugenio Manuel, Presidente de la Organización del Pueblo Indígena Me'phaa (OPIM)</i>	71
4.4 Protección para los defensores de los derechos humanos (medidas de protección).....	72
<i>Estudio del caso 12: María de la Luz Martínez y Mauricio Santiago</i>	75
4.5 Protegiendo los derechos de los defensores de los derechos humanos – el camino a seguir	78

5. Conclusión	82
6. Recomendaciones	84
7. Apéndices	91
Apéndice A:.....	91
Apéndice B:.....	95

Acrónimos

APPO	<i>Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca</i> (Popular Assembly of the People of Oaxaca)
BHRC	Comité de Derechos Humanos de la Barra de Abogados de Inglaterra y Gales (Bar Human Rights Committee of England and Wales)
CADH	<i>Convención Americana sobre Derechos Humanos</i> (American Convention on Human Rights)
CDH	<i>Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas</i> (United Nations Human Rights Council)
CERESO	<i>Centro de Readaptación Social</i> (Social Rehabilitation Center)
CIDFP	<i>Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas</i> (Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons)
CIDH	<i>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i> (Inter-American Human Rights Commission)
CNDH	<i>Comisión Nacional de los Derechos Humanos</i> (National Human Rights Commission)
CODDEHUM	<i>Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Guerrero</i> (Commission for the Defence of Human Rights in Guerrero)
CoIDH	<i>Corte Interamericana de Derechos Humanos</i> (Inter-American Court of Human Rights)
EZLN	<i>Ejército Zapatista de Liberación Nacional</i> (National Zapatista Liberation Army)
MNPT	<i>Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura</i> (National Mechanism for the Prevention of Torture)
MOCIPOL	<i>Monitor Civil de la Policía y de las Fuerzas de Seguridad</i> (The Police and Security Forces Civil Monitor)
NGO	<i>Organización No Gubernamental</i> (Non-governmental organisation)
OFPM	<i>Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco</i> (Organisation for the Future of the Mixtec People)
ONU	<i>Organización de las Naciones Unidas (Naciones Unidas)</i> (United Nations)
OPIM	<i>Organización del Pueblo Indígena Me'phaa</i> (Organisation of Indigenous Me'phaa People)
PAN	<i>Partido de Acción Nacional</i> (National Action Party)
PBI	<i>Brigadas Internacionales de Paz</i> (Peace Brigades International)
PGJE	<i>Procuraduría General de Justicia del Estado</i> (State Attorney General's Office)
PGJM	<i>Procuraduría General de Justicia Militar</i> (Military Attorney General's Office)
PGR	<i>Procuraduría General de la Republica</i> (Federal Attorney General)
PIDCP	<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</i> (International Covenant on Civil and Political Rights)
PNDH	<i>Programa Nacional de Derechos Humanos</i> (National Human Rights Program 2008-2012)
PRI	<i>Partido Revolucionario Institucional</i> (Institutional Revolutionary Party)
SEDENA	<i>Secretaría de la Defensa Nacional</i> (Ministry of Defence)
SEGOB	<i>Secretaría de Gobernación</i> (Ministry of the Interior)
R.U.	<i>Reino Unido</i> (United Kingdom)
ONU	<i>Organización de las Naciones Unidas (Naciones Unidas)</i> (United Nations)
EPU	<i>Examen Periódico Universal</i> (Universal Periodic Review)

EE.UU.

Estados Unidos (United States)

Resumen ejecutivo

Entre el 26 de noviembre y 04 de diciembre de 2009, el Comité de Derechos Humanos de la Barra de Abogados de Inglaterra y Gales (BHRC por sus siglas en inglés) encabezó una delegación internacional de alto nivel de abogados de derechos humanos en México. Trece abogados representaron a Canadá, Inglaterra y Gales, Alemania, Irlanda y los Estados Unidos de América. El propósito de la delegación fue llevar a cabo una auditoría independiente e imparcial de la situación de los derechos humanos en los estados mexicanos de Guerrero y Oaxaca, en particular para evaluar el acceso a la justicia, el respeto al Estado de Derecho, y la capacidad de abogados y defensores de derechos humanos de ejercer libremente su vocación.

Los derechos humanos y el Estado de Derechos en México han sido violados por las autoridades estatales desde hace muchos años por distintos medios que incluyen tortura, represión policial y militar, violaciones sexuales, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Muchas de estas violaciones a los derechos humanos no han sido tratadas adecuadamente, lo que ha dado lugar a graves consecuencias de impunidad y a un mayor uso del Sistema Interamericano de derechos humanos.

La delegación se sintió alentada por los compromisos positivos de la República Mexicana para defender las normas internacionales de derechos humanos. México ha liderado con frecuencia el camino de la promoción de los derechos humanos en diversos foros internacionales, incluyendo en Naciones Unidas y en la Organización de Estados Americanos, y ha estado abierto a los exámenes internacionales de la situación de los derechos humanos en el país. La delegación también estuvo motivada por los compromisos positivos de México para poner en práctica las políticas de derechos humanos a nivel nacional.

Desafortunadamente, el clima de impunidad en que estos abusos contra los derechos humanos existen a nivel estatal y municipal subvierten estos esfuerzos encomiables en el ámbito federal. La delegación escuchó ejemplos de la falta de armonización y cooperación entre los 31 estados y

el Distrito Federal. Esto ha debilitado radicalmente dichos esfuerzos y ha dado lugar a una incongruencia de la protección de los derechos humanos y la promoción a nivel de las bases.

En caso de que las violaciones de derechos humanos ocurran en el ámbito estatal y las personas no reciban la protección adecuada, la intervención de las autoridades federales en muchos casos es un proceso difícil y burocrático, dejando un vacío de protección práctica y efectiva a los derechos individuales.

Los funcionarios del gobierno y la sociedad civil por igual acordaron por unanimidad que la confianza y credibilidad en el sistema de justicia penal mexicano, incluyendo el acceso a la justicia para los sectores pobres y marginados de la sociedad, es una preocupación fundamental que socava el Estado de Derecho en Guerrero y Oaxaca. Las fallas en todos los niveles del sistema de justicia penal han llevado a la impunidad de violaciones de derechos humanos, incluyendo la falta de investigaciones de violaciones de derechos humanos competentes, completas, imparciales y a tiempo. La falta de rendición de cuentas de la policía y un sistema demasiado complejo de la policía municipal, estatal y federal agrava esta impunidad, además de deficiencias procesales del sistema judicial, incluyendo, períodos prolongados de detención sin cargo y de detención preventiva, la ausente debida diligencia en los procesos judiciales y la falta de servicios de traducción en lenguas indígenas. En este contexto, la delegación aplaudió la adopción del Programa para la Reforma Constitucional en Materia de Seguridad Pública y Justicia Penal del 2008 que pretende simplificar, modernizar y profesionalizar el sistema de justicia en todos los ámbitos, y en particular, establecer en México un sistema penal de juicios orales que se base en la presunción de inocencia. Esta reforma clave alienta una mayor transparencia y tiene por objeto establecer un sistema orientado por los derechos, donde los derechos de la víctima y del acusado son igualmente respetados.

Reconociendo la necesidad de México por combatir el narcotráfico, la delegación señala que el uso de los militares para lograr este fin ha expuesto a la población civil a un mayor riesgo de graves violaciones de derechos humanos y la impunidad de los agresores militares. El uso de la jurisdicción militar en casos de violaciones de derechos humanos cometidas por integrantes del ejército contra la población civil ha sido ampliamente criticado por los defensores nacionales de los derechos humanos y abogados, así como por la comunidad internacional. La delegación

espera que en la primera oportunidad México aplique las recomendaciones para adoptar las reformas legislativas necesarias para armonizar el Código de Justicia Militar con las normas internacionales reconocidas y suprima la competencia de la justicia militar en casos de presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas contra la población civil.

Los abogados mexicanos y los defensores de derechos humanos siguen defendiendo a los segmentos más vulnerables de la población con eficacia y con pasión. La delegación celebró el alto nivel de competencia profesional, experiencia y dedicación demostrada por los diversos abogados, asociaciones profesionales, defensores de los derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil con las que se reunió en Guerrero, Oaxaca y la Ciudad de México. Como su trabajo a menudo les obliga a cuestionar el status quo, sistemáticamente sufren el acoso y la intimidación a través del gobierno o sus agentes, por lo general en forma de amenazas a su vida y salud física; dichas amenazas ponen en peligro el Estado de Derecho, así como los esfuerzos de las autoridades mexicanas para promover los derechos humanos.

La situación en Guerrero y Oaxaca demuestra que si bien hay instituciones públicas mexicanas claramente comprometidas con la promoción y protección de los derechos humanos, es necesario adoptar un enfoque conjunto con las instituciones públicas cooperando para dicho fin. El número importante de víctimas de violaciones de derechos humanos, de defensores de derechos humanos y de abogados locales en Guerrero y Oaxaca, quienes para su protección han sido emitidas medidas cautelares y provisionales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es evidencia de la incapacidad de los funcionarios estatales para proteger eficazmente a estas personas. La implementación inadecuada de estas medidas ha dañado el funcionamiento de las organizaciones de derechos humanos beneficiarias, obstruyendo la plena realización de los derechos humanos y el acceso a la justicia en estos estados.

1. Metodología

Entre el 26 de noviembre y 04 de diciembre de 2009, el Comité de Derechos Humanos de la Barra de Abogados de Inglaterra y Gales (BHRC por sus siglas en inglés) encabezó a una delegación internacional de abogados de derechos humanos en México.

El BHRC es el brazo internacional de derechos humanos de la Barra de Abogados de Inglaterra y Gales. Este órgano independiente se enfoca principalmente en temas de protección de los derechos de los abogados y los jueces en todo el mundo. El Comité también está preocupado por defender el Estado de Derecho y las normas jurídicas internacionalmente reconocidas referentes a los derechos humanos y el derecho a un juicio justo.

El propósito de la misión de la delegación era llevar a cabo una auditoría independiente e imparcial de la situación de los derechos humanos en los estados mexicanos de Guerrero y Oaxaca, en particular para evaluar el acceso a la justicia, el respeto al Estado de Derecho y la capacidad de los abogados y defensores de los derechos humanos para ejercer su vocación con libertad.

El BHRC, a través de sus colegas de la organización Brigadas Internacionales de Paz (PBI), ha creado contactos con abogados y organizaciones legales en estos dos estados en los últimos años, brindándoles apoyo y solidaridad para su trabajo. Mediante el envío de una delegación a la región, el BHRC quería proporcionar apoyo y ánimo internacional a los miembros de su propia profesión en Guerrero y Oaxaca, así como llevar a cabo una investigación sobre el Estado de Derecho, el acceso a la justicia y la protección de los derechos humanos y los defensores de los derechos humanos en estos dos estados. PBI proporcionó a la delegación el apoyo logístico y su experiencia regional; sin embargo, todas las recomendaciones contenidas en este informe son únicamente las conclusiones de los miembros de la delegación y de ninguna manera representan las opiniones de PBI.

La delegación estaba compuesta por las siguientes personas:

1. Nancy Allison: Abogada (Canadá)

2. Sarah-Anne Barriault-Poulin: Abogada y representante de Abogados sin Fronteras (Lawyers without Borders) (Canadá)
3. N. Kay Bridger-Riley: Abogado de derechos civiles en Oklahoma y el representante del Comité de Derechos Humanos de la Asociación de la Barra de Abogados de América (American Bar Association's Center for Human Right) (EE.UU.)
4. Nigel Dodds: Jurista y representante de "Law Society Charity" (Reino Unido)
5. Cara Gibbons: Abogada y representante de "Lawyers' Rights Watch Canada" (Canadá)
6. Adam Hiddleston: Abogado y representante de la BHRC (Reino Unido)
7. Ajanta Kaza: Abogada y miembro del Comité Ejecutivo de la BHRC (Reino Unido)
8. Jacqueline Macalesher: Ex-coordinadora de proyecto de la BHRC (Reino Unido)
9. Anna Manning: Abogada y representante de "Law Society's International Action Team" (Reino Unido)
10. John No: Abogado y Procurador en la "Community Advocacy & Legal Centre" (Canadá)
11. David Palmer: Representante de "Solicitors International Human Rights Group" (Reino Unido)
12. Jasmina Prpic: Abogada representante de la Comisión de Derechos Humanos de la Asociación de Jueces y Abogados del Estado y la Asociación de Abogados, Friburgo, y Abogados sin Fronteras, Friburgo (Alemania)
13. Rod Ramsden: Abogado y representante de la "Law Society" (Reino Unido)

En México la delegación se reunió con representantes de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Procuraduría General de la República (PGR), la Suprema Corte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), y funcionarios estatales y municipales en Guerrero y Oaxaca. La delegación también se reunió con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Embajador británico y varios miembros de la comunidad diplomática, abogados locales, defensores de los derechos humanos y organizaciones no gubernamentales (ONG) en la Ciudad de México, Guerrero y Oaxaca, y los funcionarios de las tres principales asociaciones de abogados en México. En el Reino Unido, la delegación se reunió con el embajador de México en el Reino Unido y otros miembros del personal de la embajada. Una lista completa de los interlocutores se encuentra en el Anexo A del presente informe. La información de referencia de las entrevistas se basa en las notas tomadas por miembros de la delegación durante las reuniones.

El equipo también consultó la legislación pertinente y varios informes sobre los derechos humanos y la reforma judicial en México, y ha reunido doce estudios de casos para este informe, que son ilustrativos de la situación y problemas en torno a los derechos humanos y del Estado de Derecho que prevalece en Guerrero y Oaxaca.

Unas semanas antes de la salida de la delegación, fueron enviadas cartas solicitando reuniones al Secretario de Defensa y al Procurador General de la República. No se recibió respuesta a estas cartas. La delegación estaba decepcionada de que no pudieran asistir a una reunión y contribuir a las conclusiones. En México la delegación pidió una vez más establecer contacto con dichas autoridades, así como con sus oficinas, sin éxito.

Este informe no pretende presentar un análisis exhaustivo del funcionamiento del sistema judicial de México. Por el contrario, se esbozan los principales obstáculos que enfrenta el Estado de Derecho y los derechos humanos en los estados de Guerrero y Oaxaca, y evalúa las áreas en las que asistencia y reformas a nivel estatal y federal pueden ser aplicadas de manera constructiva con el fin de mejorar el acceso a la justicia y los derechos humanos en estos estados.

Los miembros de la delegación desean expresar su agradecimiento especial por el amable apoyo de “I Pump Court Chambers” (Reino Unido), a “Solicitors International Human Rights Group” (Reino Unido) por su ayuda financiera y logística, y también a “Community Advocacy & Legal Centre” (Canadá), “Law Society Charity” (Reino Unido) por su ayuda financiera y logística; además de “Lawyers’ Rights Watch Canada” (Canadá), Abogados sin Fronteras de Canadá, la Comisión de Derechos Humanos de la Asociación de Jueces y Abogados del Estado (Alemania) y la Asociación de Abogados (Friburgo) y Abogados sin Fronteras de Alemania por su participación y asistencia.

La delegación desea expresar sus agradecimientos personales a Sally Longworth y Julia Breslin por su asistencia editorial. Un agradecimiento especial también se dirige a Michael Tamblyn y

Susi Bascon de PBI, y a Jacqueline Macalesher, por su incansable labor para hacer de esta misión un éxito.

2. Introducción

2.1 El contexto mexicano

Los conflictos internos, la situación rampante del narcotráfico, los fundamentales problemas socioeconómicos y una estructura federal compleja han dado lugar a un sinnúmero de temas fundamentales de derechos humanos que subvierten el estado democrático. Esto incluye los problemas de tortura, represión policial y militar, violación, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales.

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) mantuvo el poder presidencial por setenta y un años consecutivos hasta el 2000, cuando Vicente Fox del Partido Acción Nacional (PAN) llegó al poder. Durante este período, la economía de México creció de manera significativa; sin embargo, este “milagro mexicano” no benefició a todos los ciudadanos. La distribución desigual de la riqueza dejó muchos mexicanos - especialmente a los indígenas y los que vivían en las zonas rurales - en condiciones de pobreza extrema, mientras que los ricos y poderosos se convirtieron más ricos y más poderosos. La falta de poder y la marginación resultaron en una radicalización creciente, llevando a lo que ahora es conocido como *la Guerra Sucia*.

Desde la década de los 1960 hasta la de los 1980, una serie de grupos y organizaciones conectados entre sí comenzaron a desafiar la hegemonía política del PRI, tanto a través de métodos pacíficos como violentos. Los grupos disidentes, compuestos de estudiantes universitarios, marxistas, socialistas, campesinos, y pueblos indígenas, entre otros, participaron en la guerra de guerrillas y secuestros, así como marchas y protestas pacíficas.¹

Durante este período, el gobierno mexicano actuó con fuerza contra oponentes reales y percibidos, alentando a los militares y la policía para reprimir violentamente a los disidentes con palizas, detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones, masacres y desapariciones forzadas. Sin

¹ Human Rights Watch, Justice in Jeopardy: Why Mexico's First Real Effort to Address Past Abuses Risks Becoming Its Latest, (en lo sucesivo "HRW Justice in Jeopardy 2003"). 24 de Julio, 2003, B1504, disponible en: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f4f5958d.html>>.

embargo, los estallidos de violencia disminuyeron hacia el final de la Guerra Sucia, al momento que reformas electorales en la década de 1970 permitieron a los partidos de la oposición instaurarse en la arena política.

En 2001, el presidente Vicente Fox, del recientemente electo PAN, estableció la Oficina del Fiscal Especial para hacer frente a los abusos cometidos por el gobierno durante la Guerra Sucia. En 2006, la Oficina publicó un informe que acusa a tres ex presidentes de México - Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría y José López Portillo - de una política sostenida de violencia dirigida contra las guerrillas armadas y estudiantes que protestaban por igual, incluyendo el uso de masacres, desapariciones forzadas, tortura sistemática y genocidio.² El informe dejó en claro que los abusos no fueron obras aisladas de las unidades militares o de oficiales renegados, sino que representaban la práctica oficial de los ex presidentes. Por desgracia, la Oficina fracasó en obtener una condena penal. De los más que 600 casos de desapariciones forzadas identificados por la Oficina, sólo se consignaron 16 casos y se obtuvieron acusaciones en sólo 9 de ellos.³ El presidente Calderón cerró la Oficina oficialmente poco después de que tomó la Presidencia.⁴ Para gran consternación de la comunidad internacional y nacional de derechos humanos, Calderón nombró a oficiales del ejército acusados de violaciones de derechos humanos en el pasado a puestos gubernamentales altos.⁵

Hasta la fecha, muchas organizaciones de derechos humanos y las familias de aquellos que fueron desaparecidos durante la Guerra Sucia siguen buscando justicia a través de diversos mecanismos legales y políticos, incluyendo la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH).

El narcotráfico

México está comprometido en una autoproclamada “guerra contra las drogas”. México es la principal fuente de heroína, marihuana y metanfetaminas en los Estados Unidos de América

² Oficina del Fiscal Especial, Informe Histórico a la Sociedad Mexicana, 2006, disponible en: <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB209/informe/intro.pdf>>.

³ Human Rights Watch, Mexico Country Summary, (Enero de 2010), disponible en: <http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/mexico_0.pdf>.

⁴ *Ibid.*

⁵ Peace Brigades International, Mexico Project 2008 Activities Report, (San Francisco: Peace Brigades International, 2009) en p. 5 (en lo que sucesivo “PBI Mexico Project 2008”).

(EE.UU.) y el país de tránsito más importante para la cocaína de América del Sur. Aproximadamente el 70 por ciento de los narcóticos extranjeros que fluyen a los EE.UU. son suministrados por los carteles de la droga mexicanos.⁶

La respuesta del gobierno al narcotráfico ha mostrado una creciente dependencia en las fuerzas armadas de México. Con las ganancias exorbitantes en juego, los carteles de la droga se combaten violentamente uno al otro y a las fuerzas gubernamentales para mantener el control sobre el narcotráfico. En algunos de los recientes enfrentamientos entre militares y policías con los carteles, estos han utilizado tácticas parecidas a unidades pequeñas de combate, usando armas automáticas y granadas.⁷ En 2009, los medios de comunicación internacionales informaron sobre 7,600 muertes en la guerra contra las drogas,⁸ y de acuerdo a una estimación del Procurador General de la República hubo 6,290 asesinatos relacionado a las drogas durante el 2008.⁹ Las autoridades dicen que más de 15,000 mexicanos han muerto desde que el Presidente Calderón declaró la guerra a los cárteles de la droga, poco después de asumir el cargo en diciembre de 2006.¹⁰ La mayoría de la violencia relacionada con las drogas se produce en los estados del norte de México; sin embargo, los estados del sur como Guerrero y Oaxaca también mantienen un gran número de víctimas de violencia relacionadas a esta causa.

Dejando a un lado la dudosa eficacia del enfoque militar del gobierno, se alega que la presencia de funcionarios corruptos que trabajan para los carteles de la droga complica aún más e imposibilitan la “guerra contra las drogas”. Algunos defensores de derechos humanos se quejan de que el gobierno y los militares están usando esta “guerra” como una justificación para no

⁶ James Creechan, An overview of drug cartels in Mexico, Paper presented at the annual meeting of the American Society of Criminology (ASC), Los Angeles Convention Center, Los Angeles, CA, 01 de noviembre 2006, disponible en: <http://www.allacademic.com/meta/p126166_index.html>.

⁷ US Department of State, Mexico – Security, disponible en: <http://travel.state.gov/travel/cis_pa_tw/tw/tw_4755.html>.

⁸ Arthur Brice, ‘Deadliest year in Mexico’s war on drugs’, CNN, 01 de enero de 2010, disponible en: <<http://www.cnn.com/2009/WORLD/americas/12/31/mexico.violence/index.html>> (en lo sucesivo ‘Deadliest year in Mexico’s war on drugs’).

⁹ ‘Felipe Calderón denies Mexico is a failed state’, *The Daily Telegraph*, 26 de febrero de 2009, disponible en: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/centralamericaandthecaribbean/mexico/4841701/Felipe-Calderon-denies-Mexico-is-afailed-state.html>>.

¹⁰ Véase, por ejemplo, ‘Deadliest year in Mexico’s war on drugs’, *supra* n. 8; ‘Protest disrupts Calderón’s visit to Ciudad Juárez’, *BBC* (12 de febrero de 2010), disponible en: <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/8511904.stm>>; y Anne Barrowclough, ‘US consulate workers killed in Mexico drug wars’, *The Times* (15 de marzo de 2010), disponible en: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/us_and_americas/article7061983.ece.a>.

respetar los derechos civiles del pueblo mexicano.¹¹ Los pueblos indígenas son particularmente vulnerables a los abusos y han sido víctimas de numerosas violaciones de los derechos humanos por parte del personal militar.

2.2 La estructura política y jurídica

La Constitución

México es una federación compuesta por 31 estados y un Distrito Federal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917, es aplicable al Distrito Federal y a los 31 estados. Ninguna ley, los tratados internacionales incluidos, pueden contradecir la Constitución; sin embargo, el sistema jurídico de México considera los tratados internacionales como jerárquicamente por encima de la legislación general, federal y local.

El Poder Judicial

El poder judicial está dividido en los sistemas judiciales federales y estatales. El sistema jurídico en sí es híbrido, fundado en esencia en un sistema europeo inquisitivo basado en un código¹², pero incluyendo también algunos los aspectos del sistema de derecho común.

Un juicio típico se compone de una serie de audiencias donde se recopilan los hechos, en las cuales el tribunal recibe y documenta evidencias y testimonios. Un juez del tribunal, después de revisar el expediente del caso, publica la sentencia escrita. La ley prevé el derecho del acusado a asistir a las audiencias e impugnar la evidencia presentada.

¹¹ Véase, por ejemplo, entrevista con Santiago Aguirre (Abogado Centro PRODH), Ciudad de México, 30 de noviembre de 2009; véase también Brigadas Internacionales de Paz, *Mexico was evaluated: A country without human rights... is not democratic*, 12 (San Francisco: Brigadas Internacionales de Paz 2009).

¹² Un sistema inquisitivo es un sistema jurídico en que el tribunal o una parte del tribunal participa activamente en la determinación de los hechos del caso. El juez que preside es el principal responsable de supervisar la recolección de las pruebas necesarias para resolver el caso. Él o ella dirige activamente la búsqueda de pruebas y encuesta a los testigos, así como el antagonista o la defensa. Los abogados juegan un papel más pasivo. El sistema inquisitivo se puede comparar con el sistema adversarial o acusatorio, donde el papel del tribunal es exclusivamente la de un árbitro imparcial entre las partes. A menudo se argumenta que el sistema acusatorio asigna prioridades a los derechos individuales de los acusados, mientras en el sistema inquisitivo a la búsqueda de la verdad.

México cuenta con un sistema de defensoría pública o ayuda legal; sin embargo, éste no cuenta con la financiación adecuada y no tiene capacidad para manejar su enorme sobrecarga de trabajo.¹³

2.3 La protección de los derechos humanos

Legislación y política nacional

Como federación, cada estado y distrito mexicano tiene su propio conjunto de leyes; por ejemplo, existen 33 códigos penales en México - un código para cada uno de los 31 estados y el Distrito Federal, así como el Código Penal Federal. El Código Penal Federal es el único que se ocupa de delitos específicos como el narcotráfico. Del mismo modo, la legislación de los derechos humanos y su protección varía en cada jurisdicción.

El artículo 102 de la Constitución determina que el “Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano”. Como tal, actualmente existe la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), además de treinta y dos comisiones locales independientes. Estas organizaciones reciben denuncias relacionados con posibles violaciones de derechos humanos cometidas por cualquier autoridad o servidor público, excepto por el Poder Judicial Federal. Ellas, sin embargo, no pueden emprender acciones legales y sólo pueden publicar recomendaciones no vinculantes; esta falta de poder de las Comisiones Estatales de los Derechos Humanos a menudo socava su capacidad para hacer frente a graves violaciones de derechos humanos. Por ejemplo, el presidente de la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos Oaxaca dijo a la delegación que había presentado una solicitud al Congreso de Oaxaca para que se amplíen las competencias de la Comisión. Este nuevo poder requeriría a los órganos del estado justificar ante los miembros del Congreso por qué no han cumplido las recomendaciones de la Comisión.¹⁴

¹³ Entrevista con Santiago Aguirre (Abogado Centro PRODH), Ciudad de México, 30 de noviembre de 2009; y Amnistía Internacional, México: Criminal Justice System in Crisis, 07 de febrero de 2007: <<http://news.amnesty.org/index/ENGAMR410042007>>.

¹⁴ Entrevista con Heriberto García (Presidente, Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos Oaxaca), Oaxaca, 27 de noviembre de 2009.

En Guerrero, el asesor del gobernador comentó a la delegación que había relaciones tensas entre las autoridades del estado de Guerrero y la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos.¹⁵ Asimismo hay poco intercambio de información entre las distintas comisiones estatales de derechos humanos, y no existen informes de casos o quejas de derechos humanos del nivel estatal a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.¹⁶

En muchos aspectos México ha sido muy abierto a la promoción de los derechos humanos, especialmente a nivel federal, donde diversas instituciones participan activamente en la promoción de los derechos humanos. El Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 es uno de estos ejemplos.¹⁷ El Programa, aprobado en agosto de 2008, es un hecho particularmente importante, ya que es vinculante para todas las instituciones federales. Se centra en cuatro áreas principales:

- 1) La inclusión de una perspectiva a los derechos humanos en las políticas públicas;
- 2) El fortalecimiento y la institucionalización de mecanismos jurídicos y administrativos para la promoción y protección de los derechos humanos;
- 3) La promoción y el fortalecimiento de una cultura de derechos humanos; y
- 4) El Fortalecimiento de cumplimiento con las obligaciones internacionales de derechos humanos.

Sin embargo, la implementación de la legislación sobre derechos humanos y políticas a nivel estatal no ha sido tan marcada como la aplicación a nivel federal. La falta de armonización y cooperación entre los 31 estados y el Distrito Federal ha dado lugar a una incongruencia para la protección de los derechos humanos y la promoción a nivel popular.

Obligaciones internacionales

¹⁵ Entrevista con Arturo Martínez Núñez (Asesor del Gobernador, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

¹⁶ Entrevista con Luis Ortiz Monasterios (Secretario Ejecutivo, Comisión Nacional de los Derechos Humanos), Ciudad de México, 03 de diciembre de 2009.

¹⁷ *Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012*, adoptado el 28 de agosto de 2008 por el Presidente de México, el Secretario de Gobierno, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, y el Secretario de la Administración Pública, <http://www.derechoshumanos.gob.mx/archivos/anexos/PROGRAMA_NACIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_2008-2012.pdf> (en lo que sucesivo "PNDH 2008-2012").

En el plano internacional, México se encuentra en muchos aspectos como un líder en la promoción de los derechos humanos en una variedad de foros internacionales, incluyendo la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Ha ayudado a traer al mundo varios instrumentos fundamentales de derechos humanos, entre ellos la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. México ha participado en las reformas de las instituciones internacionales de derechos humanos con la meta de aumentar la protección de los derechos humanos y ha firmado y ratificado casi todos los tratados y convenios internacionales y regionales de derechos humanos (véase el Apéndice B). Los tratados internacionales firmados por el presidente de México y aprobados por el Senado constituyen la ley suprema del país, por debajo de la Constitución, como se establece en el artículo 133 constitucional.

México también ha participado activamente en la promoción de los derechos humanos en la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus entidades relacionadas, incluyendo la aceptación de la jurisdicción de la CoIDH. En este sentido, México siempre ha aceptado las recomendaciones de la CoIDH. México no está obligado a jugar este papel a nivel internacional, un rol que muchos estados nacionales optaron por no tomar, y merece reconocimiento por la labor que ha realizado en esta área.

México ha sido especialmente abierto a los exámenes rigurosos internacionales de su historial de derechos humanos, incluyendo el permiso al acceso de observadores internacionales, como lo es esta delegación. México también invitó al ACNUDH para establecer una oficina permanente en la Ciudad de México. Además, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDH) llevó a cabo su Examen Periódico Universal (EPU) de México en 2009.

El EPU es un proceso que implica una revisión del registro de derechos humanos de todos los 193 miembros de la ONU una vez cada cuatro años. El CDH lleva a cabo el EPU usando las informaciones: (1) proporcionadas por el Estado objeto del examen, (2) de los informes de grupos y expertos independientes en derechos humanos, los órganos de los tratados de derechos humanos, y otras entidades de las Naciones Unidas, y (3) de otras partes interesadas,

incluyendo las organizaciones no gubernamentales (ONG) e instituciones nacionales de derechos humanos.

Muchas de las recomendaciones que se derivaron del EPU para México se refieren a la reforma del sistema de justicia penal, así como del sistema de justicia militar. Si bien la mayoría de las recomendaciones fueron aceptadas por México, una serie de recomendaciones fundamentales sobre justicia penal y militar aún no han sido adoptadas.

Sin embargo, mientras que México ha sido líder a nivel internacional, sus avances frecuentemente se ven minados por los pobres registros sobre la aplicación de dichos tratados y convenciones de derechos humanos a nivel nacional. Un reto fundamental es la ausencia de un sistema uniforme para su aplicación. Existe una necesidad de una aplicación coherente de las obligaciones de los tratados en todos los niveles de gobierno.

2.4 Los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas de México han experimentado extremas penurias desde la colonización de México por España en el siglo XVI. Las autoridades coloniales españolas trasladaron las comunidades indígenas a las ciudades más grandes y a las tierras menos fértiles donde podrían ser controladas más eficazmente. Los europeos se apoderaron de las mejores tierras que históricamente habían proporcionado cosechas abundantes y confiables a las comunidades indígenas desde tiempos inmemorables.¹⁸

Existen aproximadamente 10 millones de indígenas en México miembros de diversos grupos étnicos; siendo aproximadamente el 9.8 por ciento de la población mexicana.¹⁹ En 2002, el 89.7 por ciento de la población indígena vivía en la pobreza, en comparación con 46.7 por ciento de la población no indígena mexicana. Asimismo, el 68.5 por ciento de la población indígena vivía

¹⁸ Minority Rights Group International, *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples – Mexico: Overview*, 2007, disponible en: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4954ce409a.html>>.

¹⁹ Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. 10 Noviembre 2008. (A/HRC/WG.6/4/MEX/1) para. 114 (en lo que sucesivo “EPU Informe Nacional, apéndice”).

en la pobreza extrema en comparación con 14.9 por ciento de la población no indígena.²⁰ En Guerrero y Oaxaca, los ingresos de los pueblos indígenas son, respectivamente, un tercio y la mitad de su contraparte no-indígenas.²¹

Si bien la economía de México creció después de su independencia de España, muchos indígenas trabajaron virtualmente como esclavos en grandes haciendas (fincas), propiedad de un pequeño número miembros de élites ricas, nacidos en México pero de ascendencia directa española (Criollos). Aunque la Revolución Mexicana de 1910-1920 estableció muchas reformas, las élites políticas continuaron sin prestar atención a los derechos indígenas en las siguientes décadas. La histórica marginación de los pueblos indígenas resultó, entre otras cosas, en la rebelión armada de 1994 del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el Estado de Chiapas. El EZLN continúa exigiendo una reforma agraria, autonomía y derechos colectivos de los pueblos indígenas.

El gobierno ha intentado reformar los mecanismos de protección de las poblaciones indígenas en los últimos años, incluyendo la aprobación de reformas constitucionales y otras leyes para proteger las lenguas indígenas y para combatir la discriminación. Por ejemplo, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece 62 lenguas indígenas como lenguas nacionales, reconociendo el hecho de que un gran número de indígenas no hablan español. Sin embargo, estas iniciativas en gran medida han sido simbólicas y no han alcanzado a abordar las graves desigualdades y la situación de desventaja de la población indígena de México.

2.5 Guerrero y Oaxaca

Guerrero y Oaxaca son dos de los tres estados más pobres de México (junto con Chiapas); ambos presentan graves problemas de derechos humanos. Aparte de las cuestiones de desarrollo socioeconómico, los estados tienen un gran número de población indígena, lo que ha llevado a la polarización y violencia en demarcaciones de tierras y en la defensa de tradiciones,

²⁰ *Ibid.*, para. 118; y Center for Latin American Studies at Georgetown University, *Indigenous Peoples, Democracy and Political Participation* disponible en: <<http://pdba.georgetown.edu/IndigenousPeoples/demographics.html>>.

²¹ PBI Mexico Project 2008, *supra* n. 5, p. 4.

culturas e idiomas. La delincuencia organizada es también un problema de fondo en ambos estados.

Situado en la región sur de México, Guerrero tiene fronteras con el Océano Pacífico al sur, Michoacán al oeste, Oaxaca al este, y con el Estado de México, Morelos y Puebla al norte.

Mientras Guerrero tiene una gran población indígena, este aspecto cultural no es tan visible como en otros estados del sur de México. Náhuatl, mixteco y tlapaneco son los idiomas más comunes que se hablan en el estado, exceptuando al español.

Aparte de su frontera con Guerrero, Oaxaca tiene fronteras con Puebla al noroeste, Veracruz al norte, Chiapas al este y el Océano Pacífico al sur. Oaxaca es el quinto estado más grande de la República; hogar histórico de los pueblos zapotecos y mixtecos. En esta área hay más hablantes de lenguas indígenas que en cualquier otro estado mexicano; ahí existen 12,000 asentamientos que representan de 16 a 18 diferentes tipos de grupos indígenas en Oaxaca, así como 570 municipios, que constituyen una cuarta parte de todos los municipios en México. La existencia de tantos municipios es en parte producto del gran tamaño del estado. Sin embargo, su terreno cerril ha servido también para aislar a las comunidades geográficamente, lo que históricamente ha causado que las comunidades indígenas se identifiquen más fuertemente con sus pueblos pequeños, que con su región.

La crisis del 2006, tras una huelga de maestros, cuyos efectos todavía se sienten hoy en día en Oaxaca, trajo la violencia y sembró la desconfianza entre las autoridades estatales y las organizaciones de la sociedad civil. En junio de 2006, el gobernador Ulises Ruiz Ortiz ordenó a la policía desalojar de los edificios y calles ocupados por los maestros que se encontraban en protesta. La policía estaba armada con gases lacrimógenos y fusiles. En respuesta a la orden del gobernador, diversas ONG y asociaciones constituyeron la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), exigiendo su renuncia. Entre junio de 2006 y julio de 2007, una serie de ciudadanos y manifestantes fueron asesinados, torturados y detenidos arbitrariamente y un gran número de defensores de derechos humanos fueron amenazados y atacados. Este período

de inestabilidad ha llevado al reforzamiento de una estructura autoritaria ya existente en Oaxaca; los procedimientos judiciales relacionados con esta crisis continúan hoy en día.

3. El Estado de Derecho

Entre las cuestiones planteadas durante la visita de la delegación, los funcionarios del gobierno y la sociedad civil por igual acordaron por unanimidad que la confianza y credibilidad en el sistema de la justicia penal mexicano, incluyendo el acceso a la justicia para los sectores pobres y marginados de la sociedad, es una preocupación fundamental que socava el Estado de Derecho en Guerrero y Oaxaca. Muchos miembros de la sociedad mexicana creen que el sistema no funciona para la gente que no cuenta con los recursos económicos. Las fallas en todos los niveles del sistema de la justicia penal afectan al Estado de Derecho en México, han llevado a la impunidad de violaciones de los derechos humanos y la falta de acceso a la justicia de las víctimas de abusos. Estas injusticias incluyen la falta de investigaciones exhaustivas, imparciales y a tiempo; problemas de rendición de cuentas por parte de la policía; la ausente debida diligencia en los procesos de judiciales; las malas condiciones en las prisiones, y el uso de la jurisdicción militar en casos de violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas.

3.1 Reforma judicial

El 18 de junio de 2008, el gobierno mexicano aprobó una ley para reformar el sistema de justicia. La legislación estableció que las reformas deben ser aplicadas plenamente en los niveles estatales como federales dentro de un período de ocho años.

El Programa de Reforma a la Seguridad Pública y Justicia Penal tiene por objeto simplificar, modernizar y además profesionalizar el sistema de justicia en todos sus ámbitos, incluyendo en la prevención, aplicación de la ley, administración de la justicia, y rehabilitación y reintegración social de los condenados. Una de las reformas fundamentales ha sido establecer un sistema penal de juicios acusatorios y orales en México, el cual se base en la presunción de inocencia. Actualmente, México cuenta con un sistema jurídico inquisitorial. Esta reforma clave promueve una mayor transparencia y tiene por objeto establecer un sistema basado más en los derechos

de las partes, en que los derechos de la víctima y los del acusado son todos respetados.²² Un número de funcionarios del gobierno, tanto de nivel estatal como federal comunicó a la delegación que, de aplicarse plenamente, este cambio fundamental constituiría uno de los mayores avances para la legalidad constitucional en México hasta la fecha. La delegación tiene grandes esperanzas de que este nuevo sistema sea implementado con eficacia y eficiencia en todos los estados en la primera oportunidad, y se sintió alentada al escuchar que Oaxaca ya ha implementado los juicios orales para todos los tipos de delitos.

Las reformas de 2008 también establecen guías estrictas sobre el uso de confesiones. Las reformas requieren que sólo se pueden hacer confesiones ante un juez, estableciendo así una mayor transparencia en el proceso judicial, disminuyendo la dependencia en las confesiones. En particular, esta norma tiene como objetivo reducir los casos en que la confesión es extraída a través del uso de la tortura, tratos crueles o inhumanos. Las reformas también facilitan el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias para delitos menos graves y otorga más responsabilidades a la policía para dirigir las investigaciones.

A nivel estatal en Guerrero, el Tribunal local de Chilpancingo ha demostrado una visión prometedora para mejorar el acceso a la justicia a través de mejoras en infraestructura, procedimiento, profesionalidad y dignidad de los trabajadores. Representantes de la Corte presentaron a la delegación un plan para aplicar mediación voluntaria para los pueblos indígenas, incluyendo defensores de derechos humanos y requiriendo que los fiscales y otros funcionarios aprendan a hablar lenguas indígenas. Si el marco descrito en dicha presentación de la Corte llega a ser implementado, como se le mostró a la delegación, representaría un desarrollo positivo para facilitar el acceso a la justicia en Guerrero.

Un número de funcionarios estatales mencionaron otras partes del programa que en su opinión ayudarían a mejorar el sistema de justicia. Señalaron la necesidad de educar a la población sobre sus derechos y garantías individuales; una reevaluación de penas a través del uso de servicio a la comunidad; mejores recursos para el uso de expertos forenses, resultando en una mejor

²² EPU Informe Nacional, apéndice, supra n. 19, para. 30-32.

investigación; y la garantía de acceso a traductores para los pueblos indígenas en todos los niveles del sistema de justicia penal.

La delegación espera sinceramente que las reformas judiciales del 2008 mejoren la credibilidad del poder judicial y la confianza del público en el sistema, aseguren el acceso a la justicia para los ricos y pobres de la sociedad mexicana, y garanticen que el Estado de Derecho pueda ser defendido y respetado en todos los niveles del sistema de justicia penal. La delegación recomienda la aplicación de estas reformas, tanto a nivel estatal y federal, tan pronto como sea razonablemente posible.

3.2 Asesoramiento legal

Una revisión completa de los sistemas del asesoramiento legal público en Guerrero y Oaxaca está fuera del alcance de la delegación. La prestación de asesoramiento legal o defensoría pública eficaz es un problema que atrajo la preocupación de la delegación y, ciertamente, amerita una mayor investigación. Sin embargo, los resultados de la delegación a este respecto se limitan a una visión conjunta suficiente para facilitar una comprensión global del sistema jurídico.

Los altos índices de pobreza en Guerrero y Oaxaca tienen un gran impacto social en el acceso a la justicia. El Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 garantiza que “en todo momento de la averiguación previa se asigne al inculpado, cuando no haya designado a un defensor particular, un defensor a cargo del Estado.”²³ Aunque los abogados del Estado llevan la mayoría de los casos de ayuda legal, la delegación escuchó informes sobre ejemplos graves en los que los abogados estatales trabajan en condiciones desfavorables, y donde estos mismos abogados estatales en realidad no cuentan con los títulos profesionales necesarios.²⁴ Los salarios de la mayoría de los defensores públicos se describieron como sorprendentemente bajos. A nivel federal parece que el asesoramiento legal funciona un poco más eficazmente, pero a nivel

²³ PNDH 2008-2012, *supra* n. 17.

²⁴ Entrevista con Santiago Aguirre (Abogado Centro PRODH), Ciudad de México, 30 de noviembre de 2009.

estatal los defensores públicos no cuentan con la capacidad para manejar su sobrecarga de trabajo.

El alcalde de la ciudad de Tlapa, estado de Guerrero, dijo a la delegación que la falta completa de asesoría legal ha llevado a una tasa alta de veredictos de culpabilidad.²⁵ Mientras que dicha tasa alta de condenas debería ser afectada de manera positiva por la aplicación del nuevo sistema acusatorio penal de juicios orales en México y la recientemente reivindicada presunción de inocencia, también sería útil mejorar el sistema de asesoría jurídica para la defensa pública.

Muchas organizaciones de la sociedad civil ofrecen asesoría legal a las comunidades necesitadas, en particular para los grupos marginados y los miembros de la población indígena en Guerrero y Oaxaca. Para obtener más información, consulte el siguiente Capítulo 4: *Abogados y defensores de los derechos humanos*. Por lo tanto, abogados y defensores de derechos humanos deben ser protegidos, en su papel de defensores, de tal manera que puedan seguir llevando a cabo su vital trabajo.

3.3 Responsabilidades de la policía

La estructura de la policía en México es compleja. Hay aproximadamente 500,000 agentes que representan alrededor de 2,500 cuerpos de policía de las autoridades federales, estatales y municipales, con el 60 por ciento de cuerpos policíacos municipales.²⁶ Las dos principales fuerzas de la policía son la Policía Preventiva y la Policía Ministerial. Ambos existen en el ámbito federal y estatal.

La Policía Preventiva mantiene el orden y la seguridad pública. Es parte del campo de actividades de la Secretaría de Seguridad Pública. La Policía Ministerial sirve como la fuerza de investigación bajo la autoridad y dirección de los ministerios públicos (Procuraduría). La reforma institucional

²⁵ Entrevista con Willy Reyes Ramos (Alcalde, Tlapa) Guerrero, 01 de diciembre de 2009.

²⁶ US Department of State (2009) *2008 Human Rights Report: Mexico* p. 3: <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/wha/119166.htm>> (en lo que sucesivo "US 2008 Report"); y entrevista con embajador Eduardo Medina Mora I. (Embajador mexicano en el Reino Unido), Londres, 15 de febrero de 2010.

y cultural de la estructura de la policía es un aspecto del Programa de Reforma a la Seguridad Pública y Justicia Penal de 2008.

Varios funcionarios del gobierno y de la sociedad civil comentaron a la delegación sobre los problemas del ausente profesionalismo dentro de la policía que socavan gravemente la confianza y credibilidad del público. De acuerdo con la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la profesionalización de las fuerzas policiales es un proceso lento en el ámbito estatal, específicamente con respecto a la Policía Ministerial estatal.²⁷ La delegación observó que uno de los efectos potenciales de una reforma fundamental de la policía sería devolver la confianza de los ciudadanos.²⁸ En Guerrero, un programa de reforma que tiene como objetivo la profesionalización de la policía está en marcha desde 2008. Este programa está diseñado para mejorar la capacidad, reeducar y mejorar los sueldos de la policía estatal. Mientras que las reformas están teniendo lugar dentro de la Policía Preventiva estatal, aunque lentamente, la delegación escuchó que las dificultades con respecto a la profesionalidad de la Policía Ministerial estatal en Guerrero siguen persistiendo. Uno de los problemas específicos que se planteó a la delegación fue la intimidación de víctimas de crímenes por parte de la Policía Ministerial estatal.²⁹ Como la Policía Ministerial está directamente relacionada con el sistema de justicia penal, la delegación se preocupa que la falta de progresos en reformar y profesionalizar dicho cuerpo policiaco siga socavando el Estado de Derecho en Guerrero.

Más allá del nivel estatal, el embajador de México en el Reino Unido, explicó a los miembros de la delegación que el sistema policial en su conjunto está muy fragmentado y se beneficiaría de ser más sistematizado. Las reformas sugeridas incluyen la reducción del número de entidades de policía, que actualmente es de aproximadamente 2,500, a 33 (en representación de los 31 estados y México D.F. y el nivel federal). Sin embargo este tipo de reforma necesitaría otro acuerdo político a través del Congreso.³⁰

²⁷ Entrevista con Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 04 de diciembre de 2009.

²⁸ Véase, por ejemplo, la entrevista con Alejandro Mojica Nava (Encargado de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Secretaría de Seguridad Pública, Chilpancingo) Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

²⁹ Entrevista con Arturo Martínez Núñez (Asesor del Gobernador del Estado, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

³⁰ Entrevista con el Embajador Eduardo Medina Mora I. (Embajador de México en el Reino Unido), Londres, 15 de febrero de 2010.

Violaciones de derechos humanos de parte de la policía

Las violaciones de derechos humanos por parte de la policía incluyen presuntos asesinatos y torturas. La delegación también fue informada de casos que indican la corrupción policial y la falta de rendición de cuentas. La delegación escuchó de abogados y defensores de los derechos humanos que el problema de los abusos policíacos persiste en la actualidad³¹ y que la mala conducta ha sido especialmente grave en el caso de la Policía Ministerial.³²

El Monitor Civil de la Policía y de las Fuerzas de Seguridad (MOCIPOL), una organización de la sociedad civil con sede en Tlapa, Guerrero, que supervisa las actividades policiales en la región de La Montaña, dijo a la delegación que había observado 115 casos de abusos policíacos en 2009 en esa región.³³

La delegación observa el caso de Manuel Ponce Rosas y Raúl Lucas Lucía, quienes fueron presuntamente secuestrados por miembros de la Policía Ministerial, cerca de Ayutla, Guerrero, el 13 de febrero de 2009. Los cuerpos de los dos hombres fueron encontrados el 22 de febrero y mostraban signos visibles de tortura. Raúl Lucas Lucía se encontró con las manos atadas al frente, con una bala en la cabeza y con contusiones graves; también tenía quemaduras serias. Del mismo modo, el cuerpo de Manuel Ponce Rosas presentó contusiones graves, los dientes rotos y con las manos atadas al frente.³⁴ Hasta la fecha, nadie ha sido responsabilizado por el secuestro, tortura y asesinato de los dos hombres. Para obtener una descripción detallada de este caso, por favor, consulte el Capítulo 4.3: *Ataques en contra y hostigamiento de los defensores de los derechos humanos y sus abogados*.

La delegación también observó el caso de Raúl Hernández, quien ha estado detenido desde el 18 de abril de 2008 por el asesinato de Alejandro Feliciano García. Durante la descripción de su detención, Raúl Hernández contó a la delegación que durante el interrogatorio de la policía fue

³¹ Véase, por ejemplo, la entrevista con Obtilia Eugenio Manuel (Presidenta de la Organización del Pueblo Indígena Me'phaa, OPIM, Ayutla de los Libres), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

³² Entrevista con Arturo Martínez Núñez (Asesor del Gobernador del Estado, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

³³ Entrevista con Matilde Pérez (Coordinadora MOCIPOL, Tlapa), Guerrero, 01 de diciembre de 2009.

³⁴ Carta al Procurador General del Estado de Guerrero de parte de Human Rights Watch del 25 de febrero de 2009, disponible en: <<http://www.hrw.org/en/news/2009/02/25/letter-state-attorney-general-guerrero-mexico-regarding-killing-human-rightsdefende>>.

amenazado de asfixia con “la bolsa”,³⁵ y le prometieron que sería puesto en libertad en tres días, si confesaba.³⁶ El supuesto comportamiento de la policía en este caso sugiere la persistencia de una cultura policial que utiliza métodos inhumanos para extraer confesiones. Para obtener más detalles acerca de Raúl Hernández, véase el Capítulo 4.2: *La criminalización de la protesta social*.

El artículo 22 de la Constitución mexicana prohíbe que los sospechosos sean objeto de tortura. El artículo 20 (A) (IX) establece que “[c]ualquier prueba obtenida por medio de la violación de derechos fundamentales será anulada”. La prohibición de la tortura se ha implementado en la legislación federal a través de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura. Mientras que algunos estados mexicanos han aprobado una legislación similar a nivel estatal, Guerrero no lo ha hecho.

El Embajador de México en el Reino Unido explicó que las pruebas obtenidas de manera ilícita serían excluidas en la Corte.³⁷ Se argumenta, que esto es apoyado por la revisión del artículo 22 de la Constitución Política de México en 1993. Sin embargo, el informe del Departamento de Estado de los EE.UU. del 2008 sobre la situación de los derechos humanos en México sugiere que las pruebas obtenidas bajo tortura seguían siendo admitidas en la Corte. El informe afirma que, a pesar del proceso de la reforma penal del 2008, los jueces siguen permitiendo que las declaraciones obtenidas mediante tortura sean utilizadas como evidencia contra el acusado.³⁸ Por otra parte, durante el año 2008, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió 588 quejas de tratos crueles y/o degradantes y 21 denuncias de tortura en contra de agentes responsables de hacer cumplir la ley.³⁹

³⁵ “Con la bolsa” se entiende como un interrogatorio donde el acusado tiene una bolsa sobre su cabeza, a menudo causando asfixia, así como el oscurecimiento de la vista, y en algunos casos del oído, de los que están siendo interrogados. Ver más, Oficina de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2004), Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, HR/P/PT/8/Rev.1 párr. 14 (en lo sucesivo, “Protocolo de Estambul”).

³⁶ Entrevista con Raúl Hernández Abundio (OPIM, Prisión de Ayutla, Ayutla), Guerrero, 01 de diciembre de 2009 y entrevista con Rogelio Teliz García, (Abogado de Tlachinollan de Raúl Hernández, Cárcel de Ayutla, Ayutla), Guerrero, 01 de diciembre de 2009 y posterior comunicación por correo electrónico.

³⁷ Entrevista con el Embajador Eduardo Medina Mora I. (Embajador de México en el Reino Unido, Londres, 15 de febrero de 2010. Véase más, Artículo 20(A)(IX) Constitución de México.

³⁸ US 2008 Report, *supra* n. 26, p. 7.

³⁹ *Ibid.*

Las investigaciones sobre las denuncias de violaciones de derechos humanos por la Policía Ministerial se realizan generalmente a nivel local por la misma fuerza policiaca acusada de haber cometido los abusos. Cuando estas denuncias implican a la policía, esto da lugar a una falta de independencia e imparcialidad de los investigadores, lo que contribuye a la impunidad.

Sin embargo, parece que existen barreras legislativas que impiden la transferencia de las investigaciones fuera de las unidades de los agentes que son objeto de la investigación. Un funcionario de la Unidad para la Promoción y la Defensa de los Derechos Humanos de la SEGOB declaró que hay muy pocas cuestiones penales que puedan ser tratadas a nivel federal.⁴⁰ El artículo 73 de la Constitución permite a la PGR que tome jurisdicción en casos a nivel estatal si es necesario y apropiado. Añadió que el Congreso está pensando en que si se modifica el artículo 73 sobre el nivel de seguridad pública, el número de delitos federales se incrementará.⁴¹

La ausencia de supervisión aparente en la investigación sobre el caso de Raúl Hernández, así como lo de Manuel Ponce Rosas y Raúl Lucas Lucía, indica la aparente impunidad de los responsables de los abusos y de aquellos que no llevan a cabo una investigación exhaustiva. Por otra parte, la falta de una investigación adecuada y un remedio eficaz es una violación de las normas regionales e internacionales de los derechos humanos.⁴²

Investigaciones penales

La falta de investigaciones exhaustivas, imparciales y efectivas llevadas a cabo por la Policía Ministerial federal y estatal socava el acceso a la justicia para las víctimas de delincuencias. La

⁴⁰ Entrevista con Dr. José Antonio Guevara (Jefe de la Unidad para la Promoción y la Defensa de los Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación), Ciudad de México, 03 de diciembre 2009.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Naciones Unidas, *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*, principios 9-17, recomendado por la resolución del Consejo Económico y Social 1989/65 de 24 de mayo de 1989, disponible en: <<http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/executions.pdf>>. Además, la falta de un recurso efectivo de homicidios ilegítimos es una violación de las obligaciones de México bajo: el principio 20 de *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, GA Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) en 52, U.N. Doc. A/6316 (1966), 999 UNTS 171, artículo 2 (en lo sucesivo "PIDCP"); y Convención Americana sobre Derechos Humanos, OEA/ser. K/XVY1.1, Doc. 65, Rev. 1, Corr. 1 OASTS, No. 36 (1970), artículo 25 (en lo sucesivo "CADH"). Con respecto a la tortura también es una violación del artículo 14 de la Convención de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos y Degradantes. G.A. res. 39/46, anexo, 39 U.N. GAOR Supp. (No. 51) at 197, U.N. Doc. A/39/51 (1984), adoptado el 10 de diciembre de 1984, entró en vigor el 26 de junio de 1987 (1984), 1465 UNTS 85, y Artículo 1 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, 09 de junio, 1994, Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano 29, OEA/ser. L./V./1.4, rev. 9 (2003).

delegación recibió informaciones sobre casos en cuales la investigación policial había sido pobre, plagada de irregularidades y omisiones. Esta mala calidad en las investigaciones penales a menudo permiten a los verdaderos criminales seguir libres, mientras que en su lugar personas inocentes son acusados y condenados; llevando a la impunidad en el Estado de Derecho. De este modo, dichas investigaciones disminuyen la credibilidad de la policía ante los ojos de la población.

La delegación tomó nota del caso de Inés Fernández Ortega, quien alega fue violada por un miembro del Ejército Mexicano en el 2002, en el estado de Guerrero. Tras un examen ginecológico, el Ministerio Público destruyó las muestras de semen que fueron tomadas de Inés como evidencia forenses.⁴³ El Subsecretario General para Asuntos Jurídicos del Estado de Guerrero señaló a la delegación que estaban conscientes de que las pruebas habían sido destruidas como resultado del análisis de las mismas.⁴⁴ Cuando los militares supieron que soldados estaban siendo acusados, tomaron todas las pruebas para poder juzgar el caso en los tribunales militares. Hasta la fecha no se ha iniciado un procedimiento judicial, y ni el Ministerio Público ni el Asesor del Gobernador percibían que hubiera algo que pudieran hacer, una vez que el Ejército asumió la jurisdicción del caso. Para más detalles sobre el caso de Inés Fernández Ortega, por favor, consulte el Capítulo 3.7: *La jurisdicción militar*.

La delegación recibió información del Asesor del Gobernador de Guerrero, sobre que la Policía Ministerial a menudo pedía “dinero para la gasolina” a las víctimas de delitos, con el fin de investigar sobre caso.⁴⁵ Si dicha práctica sucede en todos los ámbitos, daría a lugar a serias preocupaciones acerca de la corrupción dentro de la Policía Ministerial; siendo un indicativo de la incompetencia y parcialidad en la investigación de delitos.

La delegación también observó el caso de Juan Manuel Martínez Moreno, quien fue detenido en octubre de 2008 y acusado injustamente del asesinato del periodista estadounidense Brad Will

⁴³ Véase: Aplicación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Inés Fernández Ortega (Caso 12.580) contra los Estados Unidos Mexicanos, 07 de mayo de 2009, disponible en: <<http://www.cidh.org/demandas/12.580%20Ines%20Fernandez%20Ortega%20Mexico%207mayo09%20ENGLISH.pdf>>.

⁴⁴ Entrevista con Jesús Salas Morena (Sub Secretario de Asuntos Jurídicos, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

⁴⁵ Entrevista con Arturo Martínez Núñez (Asesor del Gobernador, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

en Oaxaca en 2006. Mientras que Juan Manuel Martínez Moreno fue liberado de la cárcel recientemente debido a la falta de pruebas en su contra, estuvo 490 días detenido, y los asesinos de Brad Will siguen en libertad.

Estudio de caso 1: Juan Manuel Martínez Moreno

El 27 de octubre de 2006, un periodista estadounidense, Brad Will, fue asesinado en el Estado de Oaxaca. Dos años después en octubre de 2008, **Juan Manuel Martínez Moreno**, un activista local de 35 años de edad, fue detenido y acusado por el asesinato. Brad Will murió mientras estaba grabando una batalla callejera entre partidarios armados del gobierno y los manifestantes liderados por la, anti-gobierno, "Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca" (APPO). Brad Will había estado documentando una protesta contra el gobernador Ulises Ruiz dirigida por maestros.

Las pruebas de la acusación contra Juan Manuel eran débiles y mostraban irregularidades en la investigación. Los abogados que representaban a Juan Manuel expresaron a los miembros de la delegación que no había una sola pieza de evidencia que directamente vinculara a Juan Manuel con el crimen. Creían que los cargos contra Juan Manuel emitidos por la Procuraduría General de la República (PGR) estaban totalmente infundados; basados en pruebas falsas y contrarias a los testimonios de testigos presenciales.

Tras la muerte de Brad Will, 70 testigos declararon a la policía. Ninguno de estos 70 testimonios implicó a Juan Manuel como el asesino. Por otra parte, los abogados de Juan Manuel dijeron a la delegación que fotografías tomadas por una cámara de video de Brad Will en el momento de su muerte no identifican que Juan Manuel estuviera presente. El caso del gobierno depende exclusivamente de testimonios de oídas, que ni siquiera directamente citan a Juan Manuel; en particular el testimonio de dos "testigos" que declararon que no vieron el asesinato, pero "escucharon a otras personas diciendo que la gente de la APPO dispararon a Brad Will." Funcionarios de la policía han atribuido este testimonio a Juan Manuel. Los testigos no han sido capaces de describir o identificar al agresor. De hecho, múltiples testigos dicen que Brad Will fue asesinado por paramilitares que se ven en las fotos disparando hacia Will.

La detención de Juan Manuel parece estar íntimamente relacionada con la aprobación de los fondos del Congreso de los EE.UU. en el marco de la Iniciativa Mérida. 60 millones de dólares de fondos de los EE.UU. destinados al ejército mexicano fueron retenidos en el 2008 debido a que reportes del Departamento de Estado de los EE.UU. informaron que México no había cumplido las condiciones referentes a derechos humanos. Esto incluyó la falta de investigaciones creíbles para identificar a los responsables del asesinato de Brad Will. El día antes del plazo establecido por el Congreso de los EE.UU., Juan Manuel fue arrestado. Se teme que Juan Manuel haya sido utilizado como un chivo expiatorio para demostrar el cumplimiento de las condiciones de la Iniciativa Mérida.

Varias investigaciones sobre este asesinato se han sido llevadas a cabo; varios, incluyendo expertos forenses independientes y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), criticaron la base de la detención de Juan Manuel. A pesar de esto, los asesinos de Brad Will todavía no han sido encarcelados.

Después de la visita de la delegación a México, el 17 de febrero de 2010, un tribunal federal confirmó la sentencia de un tribunal de primera instancia, que emite que Juan Manuel tiene que ser liberado por falta de pruebas. La PGR inicialmente apeló la sentencia del tribunal de primera instancia. Dicha apelación fue derrotada y Juan Manuel fue liberado de la cárcel de Santa María Ixcotel, el 18 de febrero de 2010 después de pasar 490 días en prisión por un crimen que no cometió. Mientras que la delegación acoge con satisfacción este avance reciente en el caso, sigue preocupada porque los asesinos de Brad Will todavía no han sido llevados ante la justicia y porque un hombre inocente haya pasado 490 días en prisión debido a una aparente falta de respeto al Estado de Derecho y al debido proceso por parte del Estado de Oaxaca.

En aras del acceso a la justicia y con el fin de combatir la impunidad frente al procesamiento de actividades penales, la delegación recomienda que la Policía Ministerial aplique reformas para asegurar que todas las investigaciones penales se lleven a cabo de manera completa, imparcial y oportunamente, con profesionalismo y sensibilidad para las víctimas del crimen. La Policía Ministerial debe recibir formación adicional sobre cómo reunir pruebas, en particular respecto a las pruebas forenses.

Reformas de la Policía

El informe presentado por el gobierno mexicano al CDH en su EPU del 2009 reconoció que “México debe depurar y profesionalizar las fuerzas policiales.”⁴⁶ Un número de funcionarios del Estado de Guerrero y del ámbito federal confirmó a la delegación la necesidad de una reforma. Estos funcionarios reconocieron que todavía eran necesarias mejoras y que cambiar por completo una fuerza policial estatal tomaría tiempo para implementarse.⁴⁷

Los problemas de la impunidad de la policía se ven agravados como consecuencia de la ausencia de un registro nacional de mala conducta policial. La falta de un sistema de este tipo significa, que un oficial de policía despedido por mala conducta en un estado potencialmente puede ser empleado en un papel similar en otro estado, que no tiene conocimiento de los despidos anteriores o de las circunstancias que lo rodean. El Asesor del Gobernador de Guerrero confirmó a la delegación que los agentes de la policía son capaces de moverse a otro estado para evitar la justicia. Agregó que una base de datos de mala conducta policial es requerida, junto con la capacidad de comprobar los registros de todos los agentes de la policía mexicana.⁴⁸

La delegación tomó nota con interés de que el Congreso promulgó una legislación que establece un plazo de cuatro años para revisar a todas las 2,500 unidades de las fuerzas de policía del país. Exámenes de confianza se llevan a cabo para todos los policías federales y se replicará a nivel estatal y municipal.⁴⁹

⁴⁶ EPU Informe Nacional, apéndice, supra n. 19, para. 41.

⁴⁷ Véase, por ejemplo, la entrevista con Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 04 de diciembre de 2009; y la entrevista con Arturo Martínez Núñez (Asesor del Gobernador, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

⁴⁸ Entrevista con Arturo Martínez Núñez (Asesor del Gobernador, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

⁴⁹ EPU Informe Nacional, apéndice, supra n. 19, para. 41.

El Embajador de México en el Reino Unido también confirmó a los miembros de la delegación que el problema de un agente de la policía despedido o condenado en un estado y luego contratado en otro ya no debe suceder, debido a las reformas de 2008. El embajador añadió que ahora, los nuevos reclutas de la policía tendrán que tomar una prueba de polígrafo que en su opinión debería resolver el problema de la contratación de oficiales que han mentido sobre su conducta pasada.⁵⁰

3.4 Detención sin cargo y prisión preventiva

La detención sin cargos se refiere al período de tiempo que un individuo puede ser detenido e interrogado por la policía antes de ser acusado de un delito. La prisión preventiva se refiere al período de tiempo entre cuando un individuo ha sido acusado de un delito y cuando comienza el juicio por ese delito.

La delegación encontró que a pesar de las reformas introducidas a la detención sin cargos y a las prácticas de detención preventiva, los sospechosos siguen siendo vulnerables a abusos.⁵¹ Si bien la Constitución guarda la protección de los sospechosos, la delegación encontró que dichas garantías han sido violadas.

De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución, nadie puede ser detenido sin una orden de detención judicial. Dichas órdenes se emiten sólo si un delito, legalmente reconocido como criminal y que merece pena de prisión, ha sido informado. Por otra parte, un juez debe estar satisfecho por el resultado de la averiguación previa de que un crimen ha sido cometido y que el detenido es probablemente responsable de la misma.

⁵⁰ Entrevista con el Embajador Eduardo Medina Mora I. (Embajador de México en el Reino Unido), Londres, 15 de febrero de 2010.

⁵¹ Véase más, *Report of the Visit to Mexico by the UN Special Rapporteur on Torture*, UN doc. E/CN.4/1998/38/Add2, lo cual encontró que, como resultado de la información presentada a él, que la mayoría de los casos de tortura se produjeron inmediatamente después de la detención de las víctimas. Ver más E/CN.4/2000/9/Add.1; E/CN.4/2002/76/Add.1, para. 949-990 y 996-999; E/CN.4/2004/56/Add.3; E/CN.4/2005/62/Add.2; E/CN.4/2006/6/Add.2 ; A/HRC/4/33/Add.2 y A/HRC/7/3/Add.2: <<http://www2.ohchr.org/english/issues/torture/rapporteur/visits.htm>>.

Además, toda persona detenida con base en una orden judicial debe ser puesta a disposición del juez “sin demora alguna”. El artículo 16 establece dos excepciones a la necesidad de una orden judicial para llevar a cabo una detención: a) cuando alguien es detenido “*in fraganti*” o poco después de haber cometido un delito, donde la persona debe ser llevada a la Procuraduría sin demora, o b) en “casos urgentes”, cuando un juez no está disponible para emitir una orden judicial, un ministerio público podrá autorizar la detención de un sospechoso de un delito grave.

La detención sin cargo está permitida en virtud del artículo 16 de la Constitución, que permite que se mantenga a un sospechoso durante 48 horas bajo la custodia del Ministerio Público. Durante este tiempo, el sospechoso puede ser interrogado por la Policía Ministerial. Después de 48 horas el sospechoso deben ser liberado o acusado de un delito y colocado en la cárcel bajo la autoridad de un juez. Una excepción a esta regla es cuando el Ministerio Público está investigando los delitos del crimen organizado, donde este período de detención se puede ampliar hasta 96 horas. El incumplimiento de estos procedimientos por un oficial de la policía o ministerio público es un delito penal.⁵² Aunque los límites relativamente estrictos a la detención sin cargos son bien recibidos por la delegación, la excepción relacionada con la delincuencia organizada es desconcertante, en la medida en que pueden ser objeto de abuso.

La detención preventiva también está restringida por la Constitución. Para los delitos en los que la pena máxima no excede dos años de prisión, la detención preventiva se limita a cuatro meses. Para delitos que llevan a una pena mínima de dos años, la Constitución establece que los procedimientos se lleven a cabo en los primeros doce meses de que el sospechoso fue detenido por primera vez. Sin embargo, el sistema judicial a menudo no cumple este requisito. Más del 40 por ciento de los presos en México nunca han sido condenados por un delito, pero están bajo detención preventiva, a veces durante años.⁵³ El alcalde de la ciudad de Tlapa, Guerrero, dijo a la delegación que algunas personas habían sido detenidas hasta cuatro años, antes de que sus casos llegaran al tribunal.⁵⁴

⁵² Esto parece estar contenida en una reforma de la Constitución el 24 de agosto de 2009.

⁵³ US 2008 Report, *supra* n. 26.

⁵⁴ Entrevista con Willy Reyes Ramos (Alcalde, Tlapa) Guerrero, 01 de diciembre de 2009.

La delincuencia organizada: La ley de arraigo

La ley de arraigo es una medida de seguridad que autoriza la detención sin cargos de una persona sospechosa de haber cometido un delito de delincuencia organizada, con el fin de llevar a cabo una investigación. Esa persona puede ser arrestado por un período de hasta 80 días.⁵⁵

A petición del Ministerio Público, un juez federal especializado en esta área puede hacer un pedido de arraigo por un período inicial de un máximo de 40 días, en el caso de las personas sospechosas de un acto de delincuencia organizada, cuando dicho acto se encuentra dentro de una lista definida de las actividades delictivas. El arraigo se puede extender hasta un período máximo de 80 días por un juez federal. Los casos sólo pueden ser transmitidos a un juez por la PGR si puede probar que existe la necesidad de detener al sospechoso porque las pruebas relativas a la acusación son complejas y difíciles de obtener. Esto podría, por ejemplo, incluir una situación en la que hay un elemento transnacional en el crimen, para proteger a otras personas o bienes jurídicos, o cuando existe el riesgo de que el acusado pueda huir de la justicia.

Los funcionarios del gobierno dijeron a la delegación que, debido a la “guerra contra las drogas”, la necesidad de arraigo era esencial para combatir a la grave delincuencia organizada en México. Representantes del Estado informaron a la delegación que el arraigo se utiliza regularmente en el Estado de Oaxaca.⁵⁶

La enmienda constitucional al Artículo 16, apartado 8, define el crimen organizado como “una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.” La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada establece una lista exhaustiva de los crímenes que prohíbe: El terrorismo, los delitos contra la salud, falsificación o alteración de moneda, operaciones con fondos ilícitamente adquiridos, el almacenamiento y el tráfico de armas, la trata de personas indocumentadas; el tráfico de órganos, la corrupción de menores, la pornografía que involucre a menores, el

⁵⁵ En algunos estados, el periodo de detención puede ser de hasta 90 días, mientras se espera a que promulguen leyes secundarias en relación a esta reforma.

⁵⁶ Entrevistas con Heriberto García (Presidente, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca), Juan Rodríguez Ramos (Coordinador General, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca), Dr. Maribel Mendoza (Trabajador de campo, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca) y Pedro Omar Ruiz Cruz (Director de Quejas, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca) 27 de noviembre de 2009.

terrorismo sexual que involucre a menores, la esclavitud de menores, el asalto o el secuestro o la trata de menores de edad, el robo de vehículos; la trata de personas y delitos que se incluyen en el Código Penal Federal, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la Ley General de Población, la Ley General de Salud y la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.⁵⁷ Si bien esta lista está claramente definida, es todavía muy amplia.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional contiene una definición de delincuencia organizada que describe este tipo de delitos de una manera más adecuada. El artículo 2 de la Convención proporciona las siguientes definiciones:

a) Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delito tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material; b) Por “delito grave” se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave; c) Por “grupo estructurado” se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada.⁵⁸

Esta definición es menos susceptible a ser utilizada para la detención prolongada injustificada. La delegación recomienda la modificación de la definición de México de delincuencia organizada para que sea coherente con la definición que figura en la Convención de las Naciones Unidas.

La delegación observa que en el marco del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, la Secretaría de Gobernación recomienda que el arraigo se utilice “sólo bajo los más estrictos criterios legales”.⁵⁹ Por lo tanto, la delegación recomienda al Ministerio Público la adopción de esta recomendación y el uso del arraigo sólo en el sentido jurídico más estricto.

La delegación fue informada que la ley de arraigo es coherente con los procedimientos internacionales en la lucha contra el crimen.⁶⁰ Sin embargo, en noviembre de 2009, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitó una explicación por parte del Estado

⁵⁷ EPU Informe Nacional, apéndice, supra n. 19, para. 26.

⁵⁸ ONU Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. 15 de noviembre, 2000, 40 I.L.M. 335.

⁵⁹ PNDH 2008-2012, supra n. 17, estrategia 2.2.

⁶⁰ Entrevista con Alejandro Mojica Nava (Encargado de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Secretaría de Seguridad Pública, Chilpancingo), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

mexicano sobre el marco legal del arraigo, después de haber escuchado evidencias sobre personas que habían sido sometidas a tortura en las instalaciones militares.⁶¹ En el EPU de 2009 del CDH, el gobierno aceptó la recomendación 39 “Evaluar el uso de arraigo”, sin embargo, no aceptó la recomendación 94.2, a “abolir la práctica del arraigo”.⁶²

La delegación tiene serias dudas de que este proceso puede dar lugar a abusos y pone en primer plano un cuestionamiento más amplio sobre libertades civiles. La delegación está preocupada por que la figura del arraigo socave seriamente el proceso judicial, violando el derecho a la libertad personal y menoscabando el principio de la recientemente aprobada presunción de inocencia y el principio bien establecido de la igualdad ante la ley. La delegación también se encuentra consternada de que 80 días de detención puede perpetuar la falta de incentivo para que los ministerios públicos y los agentes de la policía investiguen a fondo. Además, al tener al sospechoso a su disposición, el riesgo de la aplicación de métodos ilegales y/o inhumanos para obtener pruebas está presente. Por otra parte, si bien es cierto que un juez debe ratificar el arraigo, la delegación se preocupa de que no hay suficiente control judicial, dado que un individuo puede ser detenido efectivamente por hasta 40 días sin la intervención judicial.

La delegación recomienda, en primer lugar, la abolición del uso del arraigo en México. Sin embargo, como mínimo, la delegación recomienda que México limite las circunstancias legales en que se puede utilizar el arraigo, reducir el número de días en que un individuo puede estar bajo detención sin cargo y asegurar una supervisión continua por las autoridades judiciales con el fin de que, si las circunstancias de la detención cambian, una decisión puede ser revisada lo más rápidamente posible, lo que limitaría el riesgo de violar el derecho a la libertad del individuo.

3.5 Condiciones en las cárceles

Durante el año 2008, la CNDH y ONG de derechos humanos informaron que la corrupción, la sobrepoblación y la adicción a las drogas eran frecuentes en la mayoría de las instalaciones de

⁶¹ Demócrata Norte de México, 25 de noviembre de 2009, CIDH Pide a Calderón Fundamentar Arraigo y Detención Militar.

⁶² Examen Periódico Universal 2009: México (A/HRC/11/27), recomendación 94.2.

las prisiones. La salud y las condiciones sanitarias eran pobres, y la mayoría de las prisiones no ofrecía una atención psiquiátrica. El personal de guardia contaba con mal entrenamiento, era mal pagado y corrupto en la mayoría de las prisiones. Los prisioneros a menudo tenían que sobornar a los guardias para adquirir alimentos, medicinas y otros servicios.⁶³ El hacinamiento de presos en las cárceles sigue siendo un problema. En noviembre de 2008, el sistema penitenciario funcionaba con aproximadamente 32 por ciento por encima de su capacidad, con 222,671 presos ocupando los 439 centros penitenciarios del país.⁶⁴

La delegación obtuvo testimonio de las condiciones carcelarias en Ayutla, Guerrero, de Raúl Hernández Abundio. Raúl Hernández es un preso en el Centro de Readaptación Social (Cereso) de Ayutla de los Libres, Guerrero, la prisión local del Estado, en Ayutla. Explicó que había cinco personas en su celda y que no hay médicos, enfermeras, ni medicamentos en la prisión. Añadió que muchos presos están enfermos y a menudo, no tienen acceso a tratamiento y que no hay suficiente agua. Él dijo a la delegación de que su mujer le ha traído agua, pero que los guardias no le permitían recibirla. Explicó que la comida es mala y los prisioneros, que en su mayoría son indígenas, se enferman porque se alimentan de carne podrida. Dijo que, al momento, sufre de gastritis y tiene dolor a todo lo largo de su cuerpo, incluyendo la cabeza. Añadió que las visitas familiares eran raramente permitidas al inicio de su encarcelamiento, pero ahora son más frecuentes.⁶⁵

Los alegatos en relación con el suministro de alimentos, agua, tratamiento médico y el contacto con familiares van en contra del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el artículo 5(2) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Los estándares de las prisiones expuestos por los reclusos no cumplen con los requisitos de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos⁶⁶ de la ONU, y los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.⁶⁷

⁶³ US 2008 Report, *supra* n. 26, p. 3.

⁶⁴ EPU Informe Nacional, apéndice, *supra* n. 19 para. 35.

⁶⁵ Entrevista con Raúl Hernández Abundio (OPIM, Prisión de Ayutla, Ayutla), Guerrero, 1 Diciembre 2009.

⁶⁶ Aprobada por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1955, y aprobado por la resolución 663C (XXIV) del Consejo Económico y Social el 31 de julio de 1957, y modificado por la resolución 2076 (LXII) 0F del Consejo Económico y Social el 13 de mayo de 1977.

⁶⁷ Adoptado por la CIDH a través de la resolución I de 2008.

El alcalde de la ciudad de Tlapa, Guerrero, con quien la delegación se reunió, expuso los problemas relacionados con las condiciones carcelarias que él ha tenido que abordar. Antes de llegar al poder en 2009, Tlapa sólo tenía una cárcel, con problemas de hacinamiento de presos y malas condiciones. El alcalde de la ciudad ha supervisado la construcción de tres nuevas cárceles, una para hombres, otra para mujeres y otra para menores.⁶⁸

Según la información recibida por la delegación de la Comisión de Derechos Humanos Oaxaca, hay 15 prisiones actualmente en funcionamiento en Oaxaca, con capacidad para 4,000 reclusos. Cuando la delegación estuvo en México, el número de presos en Oaxaca se situaba en aproximadamente 4,500.⁶⁹ La delegación no recibió información sobre la existencia de un mecanismo de denuncia, como un método de rectificación por los malos tratos y las pobres condiciones penitenciarias.

El frecuente uso de largos períodos de detención preventiva, incluida la detención sin cargos y el uso del arraigo, así como el uso poco frecuente de la fianza, son los factores principales que contribuyen a la sobrepoblación en prisiones.⁷⁰ Por ejemplo, al momento de la escritura de este reporte, Raúl Hernández ha estado en custodia durante más de dos años.⁷¹

En su informe de seguimiento del 2008, el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura reconoció las medidas adoptadas recientemente por el gobierno mexicano que tienen como objetivo ayudar a prevenir abusos contra los derechos humanos y controlar las condiciones en los lugares de detención. El Relator Especial elogió los esfuerzos realizados para aplicar el Protocolo de Estambul,⁷² tanto a nivel federal, como en varios estados de la República. Los esfuerzos para mejorar el entrenamiento de los funcionarios sobre la prohibición de la tortura también fueron reconocidos y la CNDH fue elogiada por su labor en el seguimiento y la presentación de informes de violaciones de los derechos humanos. En junio de 2007, el gobierno mexicano estableció el

⁶⁸ Entrevista con Willy Reyes Ramos (Alcalde, Tlapa) Guerrero, 01 de diciembre de 2009.

⁶⁹ Entrevistas con Heriberto García (Presidente, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca), Juan Rodríguez Ramos (Coordinador General, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca), Dr. Maribel Mendoza (Trabajador de campo, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca) y Pedro Omar Ruiz Cruz (Director de Quejas, Comisión para la Defensa de Derechos Humanos Oaxaca), 27 de noviembre de 2009.

⁷⁰ Comunicado de Prensa de la CIDH No. 9/10, *IACHR expresses concern over violent deaths in Mexican Prison*, disponible en: <<http://www.cidh.oas.org/Comunicados/English/2010/5-10eng.htm>>.

⁷¹ Artículo 20 (VII) también establece que “salvo que solicite mayor plazo para su defensa”.

⁷² El Protocolo de Estambul, *supra* n. 35.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), dentro del marco del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Desde septiembre de 2007 hasta febrero de 2008, representantes del MNPT han visitado más de 100 instalaciones de aplicación de la ley en todo México, incluyendo las cárceles y los centros de detención.⁷³

3.6 Restricciones de lengua en el sistema penal de justicia

Si bien la ley exige que los servicios de traducción del español a los idiomas indígenas estén disponibles para el acusado en todas las etapas del proceso penal, esto por lo general no se realiza en la práctica. Los pueblos indígenas de Guerrero y Oaxaca son particularmente vulnerables a esta violación de sus derechos por la falta de traductores y el número desproporcionadamente elevado de diferentes lenguas indígenas habladas en esta región. La delegación observa el caso de Raúl Hernández a quien, cuando fue inicialmente entrevistado por la policía, no se le permitió hablar en su lengua indígena local. La delegación escuchó similares problemas planteados por el alcalde de Ciudad de Tlapa, Guerrero, quien afirmó que, la falta de fondos para la adquisición de traductores ha socavado la capacidad del sistema de justicia para aplicar la legislación y ha contribuido a exacerbar la falta de confianza de las comunidades indígenas en el sistema de justicia penal.⁷⁴ De acuerdo con el informe sobre los Derechos Humanos en México de 2008 del Departamento de Estado de los EE.UU., los acusados indígenas que no hablan español, a veces no estaban conscientes de la situación de sus casos, y algunos sospechosos eran condenados sin entender completamente los documentos que estaban obligados a firmar.⁷⁵ El propio informe nacional de México al CDH durante el EPU del 2009 también reconoce que “persiste el desafío de proporcionar de manera efectiva defensores, intérpretes y traductores certificados en todos los juicios y procedimientos en que sean parte los hablantes de lenguas indígenas.”⁷⁶

⁷³ US 2008 Report, *supra* n. 26, p. 3.

⁷⁴ Entrevista con Willy Reyes Ramos (Alcalde, Tlapa) Guerrero, 01 de diciembre de 2009.

⁷⁵ US 2008 Report, *supra* n. 26, p. 3.

⁷⁶ EPU Informe Nacional, apéndice, *supra* n. 19, para. 120.

En el EPU del 2009, México confirmó que el “Tribunal Superior de Justicia ha creado tribunales especializados que utilizan sus sistemas normativos y sus propias lenguas y los jueces son elegidos por una asamblea de la comunidad.”⁷⁷ Sin embargo, la delegación no vio evidencia de que estos tribunales especializados hayan sido implementados a nivel estatal, y la delegación no ha recibido información sobre el tema de funcionarios del gobierno y/o abogados y defensores de derechos humanos durante su estadía en México. Como tal, la delegación recomienda que los tribunales especializados se apliquen en primera instancia en los estados donde hay una gran población indígena, como en Oaxaca y Guerrero. Sin embargo, la delegación toma nota con interés de que Oaxaca ha promulgado una legislación que establece el derecho de los pueblos indígenas en todos los juicios y procedimientos en los que ellos o sus comunidades son una de las partes, ya sea individual o colectivamente, para que sus costumbres y especificidades culturales sean tomados en cuenta y sean asistidos por intérpretes y los abogados defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.⁷⁸

3.7 La jurisdicción militar

Las fuerzas armadas de México tienen un papel único e histórico. A diferencia de muchos otros países de América Latina, los golpes militares no se convirtieron en una forma establecida de cambio político. Después de la Revolución de 1910, los militares nunca intentaron realizar un golpe de estado armado. Posteriormente, la lealtad de las fuerzas armadas hacia el estado, y viceversa, ha sido correspondida. En realidad, esto ha significado que las fuerzas armadas han apoyado el régimen y, a cambio, obtuvieron una gran cantidad de poder y autonomía.

Hoy, México se enfrenta a retos importantes, en particular al mantenimiento de la seguridad pública. El alto nivel del narcotráfico ha dado lugar a graves actos de violencia relacionados con las drogas y el crimen organizado a una escala significativa.⁷⁹ Hay una necesidad apremiante para las autoridades mexicanas de hacer frente a este problema. Sin embargo, ha sido criticado constantemente lo apropiado de la estrategia oficial para atacar el problema, tanto por

⁷⁷ *Ibid.*, para. 39.

⁷⁸ *Ibid.*, para. 119.

⁷⁹ Human Rights Watch, *Uniform Impunity: Mexico's Misuse of Military Justice to Prosecute Abuses in Counternarcotics and Public Security Operations* Uniform Impunity, p. 2 (Abril 2009), <<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico0409web.pdf>> (en lo sucesivo “HRW Uniform Impunity”).

organizaciones nacionales como internacionales. La estrategia se basa en gran medida en el empleo del ejército, un recurso preferido históricamente por las autoridades mexicanas. El uso de las fuerzas armadas ha sido una característica de la estrategia del gobierno para las operaciones de contrainsurgencia y antinarcóticos por décadas.⁸⁰ Las autoridades mexicanas defienden el uso de las fuerzas armadas, alegando que ellos son las instituciones más efectivas para mantener la seguridad pública y luchar contra el tráfico de drogas, debido a la magnitud y la gravedad de la situación actualmente experimentada en México.⁸¹ De hecho, el Secretario de Gobernación sostuvo que en Guerrero, donde hay un alto nivel de delincuencia organizada, a veces sólo las fuerzas armadas prevalecen y debido a las características específicas del terreno se requiere que el ejército se involucre.⁸²

La comunidad de los derechos humanos considera que el ejército no es la institución ideal para llevar a cabo el mantenimiento de la seguridad pública y que la presencia de los militares expone a la población civil a un mayor riesgo de graves violaciones de derechos humanos.⁸³ La veracidad de la justificación del gobierno en sí misma, también es puesta en duda por algunos que sostienen que la intervención militar se ha concentrado más en la contrainsurgencia y la seguridad pública que en la lucha contra el narcotráfico.⁸⁴

Está más allá del ámbito de este informe examinar la justificación de la presencia de los militares, pero las conclusiones de la delegación y su investigación indican que la presencia de los militares ha contribuido al deterioro de la situación de los derechos humanos en ciertos estados en México,⁸⁵ sobre todo en Guerrero y Oaxaca.⁸⁶ La delegación recibió informes de

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ PBI, Mexico Project, *Human Rights Defenders in the State of Guerrero: Cases of resistance and initiatives from civil society regarding the defense and promotion of fundamental rights in Mexico*, (Diciembre 2007), p. 32.

⁸² Entrevista con Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 04 de diciembre de 2009.

⁸³ Amnistía Internacional, *Mexico: Amnesty International submission to the UN Periodic review*, 4 (Amnistía Internacional Londres: 2008), <<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR41/038/2008/en/23dfe7d8-9076-11dd-b16f-6118895def38/amr410382008en.html>> (en lo que sucesivo "AI UPR submission"). Véase también Amnistía Internacional, *Mexico: New reports of Human Rights Abuses by the Military*, 6 (2009), <<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR41/058/2009/en/e1a94ad6-3df1-4724-a545-f0b93f39af69/amr410582009en.pdf>> (en lo que sucesivo "AI New Abuse by Military").

⁸⁴ AI UPR submission, *supra* n. 83, p. 4.

⁸⁵ HRW *Uniform Impunity*, *supra* n. 79 p. 2 contiene una exposición de la escala de abusos contra los derechos humanos en México presuntamente perpetrados por agentes militares. Afirma que el ejército mexicano es responsable por la gran mayoría de estos abusos cometidos durante la "Guerra Sucia" del país en los años 1960 y 1970 en la p. 22.

violaciones de derechos humanos cometidas por los militares en el estado de Guerrero desde la década de 1980. Estas incluyen violaciones, asesinatos, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y hostigamiento.⁸⁷

La delegación estaba especialmente preocupada por los abusos de derechos humanos que han quedado impunes, en un número de casos donde los militares estaban involucrados, poniendo en duda si los militares son capaces de actuar con impunidad, debido a la incapacidad del Estado para exigir rendición de cuentas de los autores de violaciones de derechos humanos. La protección *de facto* de los autores se logra mediante el uso del sistema de justicia militar, con sus deficiencias, estructurales y asociadas, para investigar y enjuiciar tales actos.

No obstante, hubo indicios de que el gobierno federal está consciente de la preocupación internacional sobre la magnitud de la utilización del sistema de justicia militar. El Secretario de Gobernación, en entrevista con la delegación, reconoció que hubo algunos abusos de poder; sin embargo, defendió el uso de la jurisdicción militar, insistiendo en que era necesario para garantizar la disciplina militar.⁸⁸ Si bien no reconoció definitivamente la magnitud de la cuestión de la impunidad, el Secretario admitió que la ponderación de la reforma del sistema de justicia militar estaba en avance.⁸⁹

Magnitud y gravedad de violaciones

El ejército mexicano ha sido identificado por la comunidad de derechos humanos como responsable de la gran mayoría de los abusos cometidos durante la Guerra Sucia en las décadas de los 1960, 1970 y 1980. Los abusos incluyen la tortura y la desaparición forzada de cientos de civiles. Las estadísticas indican que las fuerzas armadas son presuntamente responsables por más de 100 asesinatos y 600 desapariciones forzadas que tuvieron lugar entre las décadas de

⁸⁶ Según el Centro de Derechos Humanos Tlachinollan, *Against the Silence and Abandonment* (junio de 2003 hasta mayo 2004), las intervenciones del ejército han dado lugar a un número elevado de violaciones de los derechos humanos en Guerrero.

⁸⁷ Entrevista con Otilia Eugenio Manuel (Presidenta de la Organización del Pueblo Indígena Me'phaa, OPIM, Ayutla de los Libres), Guerrero, 02 de diciembre de 2009.

⁸⁸ Entrevista con Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 04 de diciembre de 2009.

⁸⁹ *Ibid.*

1960 y 1980.⁹⁰ Organizaciones de derechos humanos informaron que ningún miembro de las fuerzas armadas ha sido declarado responsable de estos delitos.⁹¹

Las violaciones de derechos humanos cometidos por miembros de las fuerzas armadas continúan hasta estos días. Organizaciones locales de derechos humanos reportaron, por lo menos, 50 casos de ejecuciones extrajudiciales, violaciones, tortura y detención arbitraria, presuntamente cometidos por personal militar entre enero de 2007 y junio de 2008.⁹² La frecuente falta de investigaciones de denuncias de manera expedita, imparcial y eficaz sigue siendo una preocupación real.⁹³

La legislación nacional

La jurisdicción militar se utiliza para investigar casi todos las presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por miembros del ejército, aún cuando esos delitos involucran a los miembros de la población civil. El artículo 13 de la Constitución mexicana establece que:

“Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.”⁹⁴

Una interpretación de esta disposición prohíbe el uso de la jurisdicción militar para la investigación y el enjuiciamiento de los delitos cometidos contra la población civil. Tal interpretación cumpliría con las obligaciones internacionales de México.

Sin embargo, el rango de interpretación del artículo 13, se puede encontrar en la legislación secundaria, en concreto en el Artículo 57(II)(a) del Código de Justicia Militar, basado en una definición amplia de la disciplina militar incluyendo los “delitos del orden común o federal ... que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo.” Este artículo proporciona una amplia y, en algunos casos, una lista difusa de los tipos de delitos que son “contra la disciplina militar”, de tal modo que permite la inclusión de graves cargos criminales y violaciones de derechos humanos cometidas contra la población civil. Los

⁹⁰ AI UPR submission, supra n. 83, p. 4.

⁹¹ HRW Uniform Impunity, supra n. 79, p. 22.

⁹² AI UPR submission, supra n. 83, p. 4.

⁹³ AI New Abuse by Military, supra n. 83, p. 5.

⁹⁴ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

tipos de delitos son: delitos contra el derecho internacional, violaciones de todos los derechos del personal militar, el abuso de la autoridad, el maltrato de prisioneros, detenidos o heridos, los crímenes en la administración de justicia, y la interferencia en la administración de la justicia.⁹⁵

El Código de Justicia Militar refiere dos tipos de servicio que también proporcionan una interpretación amplia de la Constitución mediante la inclusión de “servicio militar” y “servicio económico”, que ha llevado a la inclusión de cualquier tarea que no requiere de armas de fuego para cumplirlo.⁹⁶ Al proporcionar una definición tan amplia de “Servicio”, en la práctica cualquier actividad delictiva presuntamente cometida por personal militar contra un civil, ya sea en el curso de servicio activo o no, puede ser investigada y juzgada por la jurisdicción militar, en lugar de por el sistema de justicia penal civil. De hecho, los fiscales estatales y federales no tienen absolutamente ninguna competencia para llevar a cabo su propia investigación en asuntos relacionados con el personal militar.

El artículo 435 del Código de Justicia Militar mexicano permite al Ejército decidir qué casos investigan y procesan. Estos casos han incluido graves violaciones de derechos humanos como detenciones ilegales, violaciones, asesinatos y torturas.⁹⁷ Por lo tanto, la Procuraduría General de la República (PGR) envía automáticamente todos los casos en que un miembro activo del militar este acusado de cometer un delito a la oficina de la Procuraduría General de Justicia Militar (PGJM).

El “Amparo”

Hay derechos limitados de apelación en relación con el uso de la justicia militar. Si la víctima o su familia desean impugnar una decisión adoptada en el sistema de justicia militar, su único recurso es solicitar un amparo.

⁹⁵ En seguimiento con el Segundo Capítulo del Código de Justicia Militar.

⁹⁶ El Código de Justicia Militar, en el artículo 57 (II) (a). El Código de Justicia Militar se refiere a dos tipos de “servicios”: El “servicio de armas”, que es una comisión que requiere el uso de armas de fuego para cumplirla, y el “servicio económico”, definido como cualquier tarea que no requiere el uso de armas de fuego para cumplirla. *Ibid.*, Art. 434 (VII) y (VIII). Reglamento para el Servicio Interior de las Unidades, Dependencias e Instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, disponible en: <<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n219.pdf>>.

⁹⁷ Artículo 435 del Código de Justicia Militar de México: *La facultad de declarar que un hecho es o no delito del fuero de guerra, corresponde exclusivamente a los tribunales militares. A ellos toca también declarar la inocencia o culpabilidad de las personas y aplicar las penas que las leyes señalen. Sólo aquella declaración se tendrá como verdad legal.*

El amparo es una herramienta jurídica establecida en la Constitución mexicana y en la legislación secundaria en el marco de la Ley de Amparo. El amparo, de hecho, es una solicitud de protección jurídica que permite a un tribunal federal revisar las decisiones de procedimiento de los tribunales inferiores, para asegurar que los derechos individuales no hayan sido violados. Individuos pueden presentar ante los tribunales federales si sienten que sus derechos constitucionales han sido violados o que una ley es inconstitucional.

El amparo siempre se utiliza contra actos de autoridades y no de individuos. Sin embargo, sólo está disponible en circunstancias determinadas, como cuándo un fiscal cierra una investigación o decide no presentar cargos.⁹⁸

En términos de la jurisdicción militar, el amparo sólo se puede ser utilizado una vez que el juicio ha llegado a su fin, y no para poner fin a procedimientos en que un individuo cree que sus derechos al debido proceso han sido violados. Los tribunales de distrito y tribunales colegiados de circuito pueden legalmente examinar solicitudes de amparo donde se encuentre involucrado decisiones del Supremo Tribunal Militar.⁹⁹

La impunidad en el sistema de justicia militar

A la delegación le preocupa que el sistema de justicia militar parezca estar mal equipado para cumplir con las obligaciones internacionales de México, en los casos de denuncias de graves abusos de derechos humanos cometidos por militares contra civiles. Los problemas asociados con el uso de la justicia militar en crímenes contra la población civil pueden ser ilustrados por una serie de casos importantes que se presentaron a la delegación. Los casos de Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega quienes alegan, fueron violadas por soldados en 2002, demuestran la impunidad que se mantiene con el sistema actual. Cada mujer fue violada en diferentes circunstancias cuando el personal del ejército entró en sus comunidades. En ambos casos, a raíz de investigaciones inadecuadas, ofensivas y dudosas, nadie ha sido declarado responsable de dichos abusos.

⁹⁸ *Ibid.* p. 18.

⁹⁹ Artículo 37(a) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Estudio de caso 2: Valentina Rosendo Cantú and Inés Fernández Ortega

En 2002, **Valentina Rosendo Cantú**, de 17 años, e **Inés Fernández Ortega**, indígenas de la comunidad Me'phaa, en Guerrero, fueron torturadas y violadas por miembros de las fuerzas armadas.

El 16 de febrero de 2002, **Valentina Rosendo Cantú** lavaba ropa en el río a unos 200 metros de su casa cuando ocho soldados llegaron y le preguntaron si conocía a ciertas personas. Cuando ella dijo que no conocía a las personas, uno de los soldados, que estaba apuntándola con una pistola, la golpeó en el estómago con la culata de su arma. Tras el golpe, su boca pegó en una roca. Uno de los soldados luego violentamente la agarró del cabello y le quitó su ropa. Fue violada posteriormente por dos soldados por cerca de cinco a seis minutos cada uno, mientras que los otros seis soldados estaban mirando.

Tras el ataque, Valentina se fue al centro de salud más cercano donde se le negó ayuda. El centro de salud estaba preocupado por las repercusiones por parte de los militares. Valentina fue al Hospital General de Ayutla donde se dieron cuenta de su lesión de estómago, pero no hicieron ningún examen más detenido. No fue hasta agosto de 2002, seis meses después del ataque, que Valentina recibió la atención médica adecuada.

El 8 de marzo de 2002, Valentina informó al Ministerio Público sobre el ataque y el 15 de abril, el Ministerio Público para Delitos Sexuales comenzó su investigación.

El 16 de mayo de 2002, el Departamento de Justicia declaró que no tenía jurisdicción en el caso y lo envió al sistema de los tribunales militares.

Antes de que el Ministerio Público declinara su competencia en este caso, Valentina interpuso un recurso de amparo pidiendo que el caso fuera investigado y resuelto en la jurisdicción penal civil, porque las autoridades militares carecían de independencia e imparcialidad en este caso. Su recurso de amparo fue rechazado por completo. La razón de la decisión se basó en el artículo 57 del Código de Justicia Militar.

El 20 de enero de 2003, el Ministerio Público Militar aceptó la competencia y acordó a investigar la violación de Valentina en la jurisdicción militar.

El 22 de marzo de 2002, **Inés Fernández Ortega**, se encontraba en su cocina, con sus cuatro hijos en la habitación al lado, cuando once soldados llegaron a su casa y tres entraron a la cocina preguntándole en español, dónde estaba su marido. Inés no hablaba español y los soldados no la cuestionaron en su lengua indígena, por lo tanto, Inés no respondió a las preguntas de los soldados.

Uno de los soldados, al apuntar su arma hacia ella, le sujetó las manos y le empujó violentamente al suelo. Continuaron haciendo preguntas que ella no entendía. Los soldados pusieron sus armas en su pecho y le ordenaron que se acostara en el suelo. Uno de los soldados violó a Inés por aproximadamente diez minutos, mientras que los otros dos soldados estaban mirando.

Dos días después, el 24 de marzo de 2002, Inés fue al Ministerio Público de Ayutla, Guerrero, para denunciar el crimen. Al día siguiente, se llevó a cabo un examen ginecológico en el que una muestra de semen fue recogida. El examen se realizó en la Unidad Hospitalaria por el Doctor Radilla López, y el resultado del examen forense fue enviado a la Secretaría de Salud. Los resultados confirmaban la existencia de semen en la cavidad vaginal. Cuando Inés solicitó los resultados del examen, el Ministerio Público respondió que las muestras habían sido destruidas accidentalmente.

El 17 de marzo de 2002, el Ministerio Público declaró que no tenía jurisdicción y transfirió el caso al Ministerio Público Militar.

El 17 de febrero de 2003, la Procuraduría Militar cerró el caso porque Inés no deseaba continuar el proceso a través del sistema de jurisdicción militar, debido a temores de falta de imparcialidad. Inés solicitó que el caso fuera transferido de vuelta al sistema de justicia penal.

En este punto el Ministerio Público Militar ya había aceptado la competencia en este caso y estaba listo para llevar a cabo una investigación. Consecuentemente, Inés interpuso un recurso de amparo basado en que la jurisdicción militar no sería capaz de llevar a cabo una investigación imparcial e independiente de la agresión. Al igual que en el caso de Valentina Rosendo, el amparo fue desestimado por la misma razón citando el artículo 57 del Código de la Justicia Militar.

Petición ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH)

En noviembre de 2003 y junio de 2004, respectivamente, Valentina e Inés refirieron sus casos a la CIDH, por la transferencia de sus respectivos casos a la jurisdicción militar. Su argumento se basa en la aparente falta de imparcialidad e independencia del sistema de justicia militar, incluyendo la falta de eficacia y la incompetencia de la Procuraduría Militar en la investigación de los casos. En este momento el Gobierno de México sostuvo que los casos seguían siendo investigados y argumentó que los mecanismos internos de justicia no se habían agotado; por lo tanto, la CIDH no debería admitir estos casos.

A pesar de la solicitud de México, en octubre de 2006, la CIDH admitió ambos casos, indicando que el sistema de justicia militar era insuficiente para investigar y castigar violaciones de derechos humanos y, de esta manera, el requisito legal de agotar todos los recursos internos no era aplicable en estos casos.

La CoIDH escuchó los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú en abril y mayo de 2010 y la sentencia debe emitirse a finales de año.

La delegación observó el caso de Rosendo Radilla Pacheco, desaparecido en agosto de 1974, cuyo cuerpo nunca fue encontrado.

Estudio de caso 3: Rosendo Radilla Pacheco

En agosto de 1974, durante la Guerra Sucia, **Rosendo Radilla Pacheco** fue detenido en un retén militar y, posteriormente, desapareció en Atoyac de Álvarez, Guerrero. Su cuerpo nunca fue encontrado. Es un hecho ampliamente reconocido que Rosendo Radilla fue la víctima de una desaparición forzada por el Ejército Mexicano, porque los militares sospechaban que estaba apoyando a la guerrilla. Él, de hecho, era un líder indígena de la comunidad y el alcalde de su comunidad local.

En el momento de la desaparición de Radilla, la familia no hizo ninguna denuncia a las autoridades por temor a represalias. No fue hasta 1990 que la familia Radilla fue capaz de denunciar la desaparición ante las autoridades locales, las cuales posteriormente transfirieron el caso al nivel federal. El sistema federal negó competencia y transfirió el caso a la jurisdicción militar. La familia Radilla afirmó que el Gobierno no investigó adecuadamente los hechos que dieron lugar a la desaparición forzada de Rosendo, y llevaron el caso a la CoIDH.

En diciembre de 2009, la CoIDH condenó al Estado mexicano por la desaparición forzada de Rosendo Radilla, decidiendo que México había violado su derecho a la vida, a la libertad y a la integridad personal, así como, al derecho al debido proceso y al acceso a la justicia para el señor Radilla y su familia. Según el Tribunal, el Gobierno no llevó a cabo una investigación exhaustiva. El tribunal ordenó a México reabrir el caso y llevar a cabo una investigación exhaustiva, identificar a los responsables de su desaparición y pagar reparaciones a la familia Radilla. Con respecto a las cuestiones más amplias de la jurisdicción militar, el tribunal también ordenó al Estado mexicano adoptar dentro de un plazo razonable las reformas legislativas necesarias que armonizarían el artículo 57 del Código de la Justicia Militar conforme a las normas internacionales reconocidas, incluida la CADH; retirar la reserva al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y asegurar que la PGR y los jueces reciban capacitaciones sobre la investigación de delitos de desaparición forzada.

La delegación también observó el caso de Bonfilio Rubio, quien fue asesinado en un retén militar en junio de 2009 cerca de Tlapa, Guerrero. Las discrepancias en la investigación llevadas a cabo en este caso por los militares y por el Ministerio Público indican la incompetencia o la falta total de imparcialidad.

Estudio de caso 4: Bonfilio Rubio Villegas

El 20 de junio de 2009, un autobús de pasajeros se detuvo en un punto de control militar en el municipio de Huamuxtlán, Guerrero. Los pasajeros se bajaron del autobús y fueron registrados por miembros del Batallón 93 de la Infantería. Un civil, hombre indígena mixteco, Fausto Saavedra Valera, fue detenido por la utilización no autorizada de insignias oficiales; llevaba botas de estilo militar. Como consecuencia, los funcionarios registraron el arresto en el registro del conductor y a continuación, el autobús fue autorizado a continuar su viaje.

Segundos después de que el autobús se alejó del punto de control, el ejército abrió el fuego, matando a **Bonfilio Rubio Villegas**, de 29 años de edad, miembro de la población indígena Na Savi y un pasajero en el autobús. Según un comunicado oficial de la zona militar 35a del Departamento de Defensa, "... al conductor del autobús de pasajeros, número 45, se le pidió detenerse. Él se negó y siguió su camino. Los soldados dispararon al aire para que el conductor se detuviera, pero continuó conduciendo; los soldados lo alcanzaron diez minutos más tarde en la carretera donde se detuvo al conductor." Posteriormente, el Secretario de la Defensa Nacional (SEDENA) acusó al conductor de haber transportado 10 kilos de marihuana, a pesar de que los soldados no informaron que habían encontrado alguna droga cuando todos los pasajeros, incluido el conductor, se habían bajado del autobús para ser registrado.

Tras el incidente, la Procuraduría General de Justicia del Estado inspeccionó el autobús. Aparte del cuerpo de Bonfilio, nada fuera de lo común, como armas o drogas, fue encontrado en el autobús. Bonfilio tenía dos boletos de autobús; parece que había perdido un autobús anterior. También había comprobantes que indican que había retirado 20,000 pesos de una cuenta de ahorros (el dinero no fue encontrado).

De acuerdo con las declaraciones hechas por los soldados en la Oficina del Ministerio Público, el autobús fue detenido y registrado. Las balas en el autobús, así como la bala en el cuello de Bonfilio, demuestran que los disparos no fueron disparados al aire. En el autobús había al menos seis impactos de bala, que fueron producidos por armas utilizadas por el ejército.

En el 14 de julio de 2009, José Rubio Villegas, el hermano de Bonfilio, presentó un documento a la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) de Guerrero para solicitar que el caso no fuera entregado a la jurisdicción militar y que la PGJE continuara con la investigación.

La comunicación con la Oficina del Ministerio Público se ha mantenido, para ver si había algún acuerdo hasta la fecha; sin embargo, según la información recibida, todavía no se ha alcanzado un acuerdo con respeto a en qué jurisdicción puede continuar la investigación. Existe un grave riesgo de impunidad si el caso fuera entregado a la jurisdicción militar. Además, la falta completa de información sobre si una decisión ha sido tomada en este caso, meses después de que Bonfilio haya sido asesinado, socava la capacidad del sistema de justicia de Guerrero para llevar a los asesinos de Bonfilio a la justicia. Los representantes de Bonfilio dijeron a la delegación de que su plan era continuar con la presentación de un recurso de amparo para solicitar que el caso se mantenga dentro del sistema de la justicia penal. Si no tuvieran éxito en ese nivel, su plan es llevar el caso ante la CtIDH, debido a que creen que no hay ningún fundamento para que este caso sea presentado en el sistema de la justicia militar. (Entrevista con Matilda Pérez, Monitor Civil, Guerrero, 01 de diciembre de 2009.)

Los derechos de las víctimas dentro del sistema de la jurisdicción militar actual suelen ser abusados al tener éstas muy poco control sobre los procedimientos y a menudo ser excluidas de los procedimientos. El Secretario de Gobernación reconoció implícitamente algunas de las deficiencias del sistema al admitir que existe la necesidad de una reforma. Sin embargo, defendió el uso de la jurisdicción militar.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Entrevista con Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 04 de diciembre de 2009.

No es sorprendente que las víctimas de violaciones de derechos humanos llevadas a cabo por el personal del ejército se resistan a que sus casos sean presentados dentro de la jurisdicción militar, por temor a que sus derechos al debido proceso puedan ser violados por la falta de investigaciones efectivas, imparciales, o competentes de sus casos o procedimientos.

La justicia militar y las normas internacionales

La reserva y la declaración colocada en el artículo IX cuando México ratificó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP) parece haber sido un intento de reducir el alcance de la jurisdicción militar en virtud de la Convención, lo que limita sus obligaciones ante el derecho internacional. El artículo IX requiere que los actos que constituyen desapariciones forzadas deben ser juzgados de acuerdo con las “leyes ordinarias” de cada estado. El texto completo del artículo IX:

“Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar. Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares. No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.”

La reserva de México ante el artículo IX dice:

“[L]a Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.”¹⁰¹

El resultado de dicha reserva es que la Convención no se aplica al personal militar acusado de haber cometido actos constitutivos del delito de desaparición forzada.

La declaración de México en relación con el artículo IX establece:

“Con fundamento en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno de México, al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belem, Brasil, el 9 de junio de 1994, se entenderá que las disposiciones de dicha Convención se aplicaran a los hechos que constituyan desaparición

¹⁰¹ Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, *supra* n 42. Reserva hecha cuando fue depositado el instrumento de ratificación (9 de Abril del 2002).

*forzada de personas, se ordenen, ejecuten o cometan con posteridad a la entrada en vigor de la presente Convención.*¹⁰²

Como resultado de esta declaración, la Convención tampoco es aplicable en México a las desapariciones forzadas que fueron ordenadas, ejecutadas o cometidas antes de que la Convención entrara en vigor, el 9 de junio de 1994.

Si bien es alentador que México haya ratificado la Convención, su reserva y declaración contrarían las prácticas de los otros 13 estados participantes en el tratado. Ninguno de los otros 13 Estados participantes ha presentado una reserva que permita el uso de la jurisdicción militar para los casos de abusos contra los derechos humanos de civiles por parte del personal militar. Por otra parte, ninguna otra parte ha limitado la aplicación del tratado a casos que se presenten después de su entrada en vigor. La decisión de México tiene serias implicaciones para los esfuerzos de hacer rendir cuentas a los responsables de más de 600 casos de desapariciones forzadas que la PGR identificó que tuvieron lugar durante de la Guerra Sucia.

Además, mientras que el Gobierno de México ratificó la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, que aún no ha entrado en vigor, se negó a reconocer la competencia del Comité de la ONU para que considere quejas individuales, como se ha establecido en la Convención. Al hacerlo, no ha logrado aprovechar la oportunidad de permitir un mayor escrutinio de casos individuales.

Preocupaciones relacionadas al uso extensivo de la justicia militar en México han sido expresadas por varios expertos de la ONU. Estas opiniones fueron formuladas por el Alto Comisionado de Derechos Humanos durante su visita en 2008,¹⁰³ por el Comité contra la Tortura de la ONU en su informe de 2006¹⁰⁴ y por el Relator Especial sobre la independencia de

¹⁰² Declaración interpretativa cuando fue depositado el instrumento de ratificación (9 de Abril 2002)

¹⁰³ Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour, al final de su misión a México el 08 de febrero de 2008, disponible en: <<http://www.hchr.org.mx/documentos/comunicados/Declaracionfinalvisitaeng.pdf>>.

¹⁰⁴ Comité contra la Tortura, Informe del Comité contra la Tortura: sesión 37 (06-24 de noviembre de 2006), sesión 38 (30 de abril - 18 mayo 2007), 01 de diciembre de 2007, Doc. ONU. A/62/44, disponible en: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/478486ff2.html>>.

magistrados y abogados de la ONU tras su visita a México en 2001.¹⁰⁵ Todos estos funcionarios han recomendado que los tribunales civiles sean utilizados en los casos de abusos de derechos humanos por parte de los militares.

En el EPU de 2009 se hicieron recomendaciones específicas sobre reformas al sistema de la justicia militar. En particular, las recomendaciones 94.3 y 94.6 recomiendan que México asegure “garantizar la primacía de la justicia civil sobre la militar en todo el territorio” y “otorgar a sus autoridades y a los tribunales civiles jurisdicción sobre los hechos/violaciones de los derechos humanos cometidos por miembros de las fuerzas armadas...”. Sin embargo, en su respuesta al Consejo de Derechos Humanos, México declaró que las recomendaciones de 94.3 y 94.6 se han superado, en razón de que “el sistema jurídico civil prevalece sobre el proceso judicial militar, porque [las sentencias de la jurisdicción militar] (...) pueden ser recurridas ante la justicia civil, mediante el juicio de amparo.”¹⁰⁶ Por otra parte, el reporte nacional declaró que la jurisdicción militar estaba establecida por la Constitución y que “es legalmente insostenible una jurisdicción paralela y alternativa que conozca de los delitos que los militares cometen en ejercicio de sus funciones.”¹⁰⁷ El Embajador de México en el Reino Unido confirmó este enfoque, declarando que la Suprema Corte mexicana confirmó la justicia militar como constitucional.¹⁰⁸

Mientras que el amparo permite un proceso de apelación fuera del proceso de la jurisdicción militar, esto sólo puede ser aplicado una vez que la jurisdicción militar se ha agotado. Eso significa que una víctima del abuso de los derechos humanos presuntamente cometidos por el ejército sigue siendo objeto de la justicia militar, aun cuando existen preocupaciones legítimas con respecto a su imparcialidad. Por otra parte, la delegación tiene la preocupación de que el sistema de amparo no es un recurso eficaz para las víctimas. Por ejemplo, en los casos de Rosendo Radilla, Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega, las solicitudes de amparo fueron todas interpuestas y rechazadas, lo que les llevó a buscar asistencia fuera del sistema de

¹⁰⁵ Comisión de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy - Misión a México, doc. E/CN.4/2002/72/Add.1, disponible en: <<http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/FramePage/judges%20En?OpenDocument&Start=2.14&Count=15&ExpandView>>.

¹⁰⁶ EPU Informe Nacional, apéndice, *supra* n. 19.

¹⁰⁷ *Ibid.*, para. 18.

¹⁰⁸ Entrevista con el Embajador Eduardo Medina Mora I. (Embajador de México en el Reino Unido), Londres, 15 de febrero de 2010.

justicia nacional y recurrir al Sistema Interamericano. El hecho de que los individuos sientan la necesidad de llegar constantemente fuera de la estructura jurídica nacional para recibir acceso a la justicia plantea preocupaciones serias.

Retos jurídicos de la utilización de la jurisdicción militar

El uso del sistema de la justicia militar fue impugnado sin éxito en las cortes federales en los casos de Inés Fernández Ortega, Valentina Rosendo Cantú y Rosendo Radilla Pacheco. La Suprema Corte de Justicia confirmó la constitucionalidad de la jurisdicción militar sobre violaciones de derechos humanos cometidas contra la población civil cuando se llevó a cabo un análisis de la legislación secundaria en el caso de 989/2009/Reynalda Morales Rodríguez (Examen de amparo). La CoIDH sin embargo, ha emitido sentencias en contra de la decisión de la Suprema Corte. Si bien los casos de Inés y Valentina fueron escuchados por la Corte en abril y mayo del 2010, la sentencia en el caso de Rosendo Radilla fue entregado en diciembre del 2009. La Corte reconoció que el Estado mexicano violó el derecho al debido proceso y el acceso a la justicia para el Sr. Radilla y su familia, y en particular, la Corte consideró a México como responsable de la desaparición del Sr. Radilla y su muerte subsecuente.

La CoIDH destacó que los mecanismos y procesos legales, actualmente en marcha para hacer frente a los crímenes cometidos por miembros del Ejército Mexicano, violan la obligación de México de proveer acceso a la justicia a sus ciudadanos. En este sentido, la CoIDH resolvió que la investigación de delitos presuntamente cometidos por las fuerzas armadas contra la población civil no puede llevarse a cabo dentro de la jurisdicción de los tribunales militares legítimamente.¹⁰⁹

El Tribunal rechazó el argumento de que el artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas no era aplicable a México por la reserva relativa a la jurisdicción militar. También estableció que México debe adoptar, dentro de un plazo razonable, las reformas legislativas necesarias que armonicen el artículo 57 del Código de la Justicia Militar, con las normas internacionales reconocidas y con la CADH.

¹⁰⁹ Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Case 12.130, Report No. 2/06, Inter-Am. C.H.R., OEA/Ser.L/V/II.127 Doc. 4 rev. 1 (2007), para. 85.

Esta sentencia se ajusta al EPU de 2009, que recomendó a México “[r]evisar el Código de Justicia Militar para armonizarlo más con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos” La decisión de la Corte también refleja las recomendaciones en el marco del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, que propone que las reformas en la administración y la aplicación de la jurisdicción militar se promuevan “acordes con los compromisos internacionales adoptados en materia de derechos humanos por el Estado Mexicano”. Además recomienda a la SEGOB y a la SRE “[e]xaminar las reservas y declaraciones interpretativas para aquellos instrumentos jurídicos de derechos humanos en que se han formulado, e impulsar ante el Poder Legislativo el retiro de las mismas cuando resulte propicio.”¹¹⁰ La insistencia enfática de que México armonice su jurisdicción militar con sus compromisos internacionales de derechos humanos, proveniente de una serie de organismos internacionales, indica que las reformas deben realizarse de inmediato.

La sentencia de la COIDH provee al gobierno con orientación fundamental sobre las medidas que deben tomarse para garantizar el acceso a la justicia a la familia Radilla y todas las otras víctimas de graves violaciones de derechos humanos imputadas al ejército, y dispone que las recomendaciones deban aplicarse lo antes posible.

Las deficiencias estructurales / fracasos de la jurisdicción militar para cumplir con las normas internacionales

En las situaciones donde México sigue utilizando la jurisdicción militar por delitos cometidos contra la población civil, la delegación tiene serias preocupaciones sobre la independencia del sistema y su imparcialidad. Si bien se observó que el Secretario de Gobernación subrayó su creencia en la “honestidad del sistema de la justicia militar”¹¹¹, la delegación no puede ignorar el hecho de que la estructura del sistema de la justicia militar no es independiente de la estructura militar. Por ejemplo, el Secretario de la Defensa, él mismo un militar, tiene funciones tanto ejecutivas como judiciales dentro del ejército. Él es responsable de dirigir las fuerzas armadas y, de acuerdo con la cadena de mando militar, es último responsable de los actos oficiales de sus

¹¹⁰ PNDH 2008-2012, *supra* n. 17, estrategia 4.1.

¹¹¹ Entrevista con Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 04 de diciembre de 2009.

miembros.¹¹² Al mismo tiempo, también dirige el sistema de la justicia militar.¹¹³ La falta de una separación clara de poderes dentro del sistema de la justicia militar indicó que su independencia e imparcialidad pueden ser puestas en duda.

Sus poderes judiciales le permiten nombrar a todos los ministerios públicos militares, defensores públicos y jueces, todos los cuales también son extraídos de los miembros activos de las fuerzas armadas. Estos funcionarios judiciales, incluido el Procurador General Militar, todos los ministerios públicos militares, el Jefe de la Oficina de Defensores Públicos, todos los defensores públicos, todos los jueces militares y los miembros del Supremo Tribunal Militar, se encuentran en una jerarquía menor y rinden cuentas ante el Secretario de la Defensa.¹¹⁴

El Secretario de Defensa tiene el poder de pedir a un ministerio público militar cerrar una investigación. El artículo 36 del Código de Justicia Militar establece que la Procuraduría Militar puede cerrar una investigación por orden del Secretario de la Defensa, “cuando así lo demande el interés social.”¹¹⁵ El Secretario de Defensa también puede conceder indultos militares cuando los tribunales militares hayan condenado a los soldados.

La falta de seguridad de los jueces y magistrados de mantener su puesto en el sistema de justicia militar denota también la falta de independencia. Cuando se considera el “alto nivel de rotación” de jueces en los puestos de entre uno y tres años, según las informaciones de la SEDENA¹¹⁶, es más difícil sostener que la justicia militar disfruta de una verdadera independencia y la capacidad de actuar con imparcialidad.

De acuerdo con los artículos 87, 88 y 89 del Código de Justicia Militar, los jueces son susceptibles a la remoción de su cargo “en acuerdo con las necesidades actuales de la SEDENA”. Bajo estas disposiciones, un juez puede ser removido de su cargo y requerido realizar diferentes funciones como fiscal, defensor o miembro de un consejo de guerra. La sanción de los jueces en el sistema

¹¹² El artículo 7 de la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos provee: “El superior será responsable del orden en las tropas que tuviere a su mando, así como del cumplimiento de las obligaciones del servicio, sin que pueda disculparse en ningún caso con la omisión y descuido de sus subalternos.”.

¹¹³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Artículo 29 (X).

¹¹⁴ *Ibid.*, Artículos 7, 13, 27, 39, 41, 42, 43, 44, 55 y 97.

¹¹⁵ Traducción tomada de *HRW Uniform Impunity*, *supra* n. 79, p. 17.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 17.

de la justicia militar es responsabilidad del presidente del Supremo Tribunal Militar, quien también es un oficial del ejército, nombrado por el Secretario de la Defensa con la aprobación del Presidente de México.¹¹⁷

La transparencia en el sistema de la justicia militar

Según las organizaciones de derechos humanos, el público en general, casi en su totalidad, carece del acceso a la información sobre las investigaciones y los enjuiciamientos militares. Las peticiones de la delegación para reunirse con representantes del Secretario de la Defensa Nacional para discutir estas cuestiones no obtuvieron respuesta alguna.

La sentencia definitiva de un tribunal militar a menudo es la única información publicada, sin delimitar específicamente cuánto tiempo será necesario para la publicación de dicha sentencia. En virtud del artículo 83 (XIV) y 439 del Código de Justicia Militar, las víctimas pueden participar en el proceso y por lo tanto pueden proporcionar información al público. Sin embargo, como ha sido documentado por las organizaciones de derechos humanos, la desconfianza de la mayoría de las víctimas y miembros de organizaciones de la sociedad civil al sistema de la justicia militar es tan profunda, que sienten que su participación en el proceso sólo serviría para legitimarlo.¹¹⁸

¹¹⁷ Artículo 7 del Código de Justicia Militar.

¹¹⁸ Véase por ejemplo, HRW *Uniform Impunity*, *supra* n. 79 p. 19-20.

4. Abogados y Defensores de Derechos Humanos

A pesar de ser acosados, abogados y defensores de derechos humanos mexicanos siguen abogando con eficacia y pasión, en nombre de las partes más vulnerables de la población. Sus clientes incluyen a menudo los que han sido históricamente marginados, grupos indígenas y los grupos considerados potencialmente subversivos por el gobierno. Debido a que su trabajo a menudo les obliga a cuestionar el statu quo, sufren sistemáticamente actos de intimidación a manos del gobierno o sus agentes, por lo general en forma de amenazas a su vida y su salud física. El Gobierno ha adoptado otras tácticas para instaurar miedo, incluyendo la adopción de intimidación judicial como medio para silenciar a aquellos que abogan por el cambio social, medidas que han afectado negativamente la labor de los defensores de derechos humanos.

Los defensores de derechos humanos son reconocidos como una parte importante del régimen internacional de derechos humanos. La Declaración de las Naciones Unidas sobre Defensores de Derechos Humanos establece que:

*"[t]oda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional."*¹¹⁹

El artículo 2 de la Declaración establece que los Estados son responsables de proteger, promover y aplicar los derechos humanos y libertades fundamentales¹²⁰. Si bien la Declaración no es jurídicamente vinculante, ésta resume las leyes e instrumentos jurídicos internacionales vigentes y aplicables, de los que México es signatario. Aunque el Estado mexicano ha dado algunos pasos positivos hacia la aplicación de sus obligaciones de derechos humanos vis-à-vis los defensores de los derechos humanos, sigue habiendo un elemento fundamental de desconexión entre la posición oficial de México y la experiencia de los defensores de derechos humanos sobre el terreno. Defensores y sus abogados continúan operando en un clima de acoso, miedo, intimidación e impunidad de injusticias.

¹¹⁹ Asamblea General de la ONU, Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones para Promover y Proteger los Derechos Humanos reconocidos y de las Libertades Fundamentales, artículo 1, ONU Doc A/Res/53/144, art. 1 (8 Marzo 1999)
<http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/a.res.53.144.en> (En adelante "Declaración de la ONU sobre Defensores de Derechos Humanos").

¹²⁰ *Ibid.*, Artículo 2.

Si bien son positivas las recientes reformas jurídicas y políticas, tales como el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012¹²¹, éstas no han abordado la situación fundamental de los defensores en el ámbito local. Es imperativo que las autoridades estatales en México se centren en la protección de los defensores de derechos humanos en todos los niveles. Para cumplir plenamente con sus obligaciones internacionales de derechos humanos, el gobierno debe ir más allá de la mera protección de la vida y seguridad física de los defensores, también debe salvaguardar la capacidad de los defensores de derechos humanos para hacer su trabajo.

En sus entrevistas con los defensores de derechos humanos en el estado de Guerrero, la delegación observó que las diversas formas persistentes de represión han paralizado efectivamente la labor de la Organización del Pueblo Indígena Me'phaa (OPIM), la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco (OFPM) y el Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan, la cual, en particular, ha cerrado desde febrero de 2009 sus oficinas en Ayutla de los Libres, como consecuencia de temores por su seguridad.

¹²¹ PNDH 2008-2012, *supra* n. 17, ver la estrategia 1.4, el objetivo de garantizar espacios fiables y eficaces para la participación de la sociedad civil en la elaboración de las políticas públicas, p. 68.

Estudio del caso 5: Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan

El **Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan** trabaja con miembros de la población indígena, proporcionando apoyo jurídico sobre diversas cuestiones rurales en Guerrero. Abogados de Tlachinollan representan a menudo a los miembros de la OPIM y la OFPM (Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco), entre otros.

El 18 de marzo de 2009, el Centro de Tlachinollan tuvo que cerrar temporalmente sus oficinas en Ayutla, Guerrero, debido a las amenazas recibidas por miembros de la organización.

A lo largo de marzo de 2009, el personal de Tlachinollan recibió amenazas y hostigamiento en contra de ellos y sus familiares. Al momento de la redacción, la policía del estado no ha llevado a cabo ninguna investigación de estos hechos. En 2009, la CIDH ordenó medidas provisionales para 107 personas, incluyendo a todos los miembros del Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan (véase el capítulo 4.4 para más detalles).

El 17 de noviembre de 2009, el Director de Tlachinollan, Abel Barrera, presentó una denuncia ante la Procuraduría General del Estado contra Josafat García Altamirano (un miembro del Ejército Mexicano). García presuntamente hizo reiteradas solicitudes de información acerca del horario de trabajo y sobre las actividades de Abel Barrera y ha fotografiado a Abel en numerosas ocasiones, especialmente cuando este salía de las oficinas de Tlachinollan y de su casa. Teniendo en cuenta las amenazas en el pasado contra sus colegas, Abel estaba preocupado que la vigilancia llevada a cabo por García fuese vinculado a su trabajo con la población indígena y los casos que ha presentado en la CoIDH.

La delegación se reunió con individuos miembros del Centro de Derechos Humanos el 1 de diciembre de 2009 en los municipios de Ayutla Guerrero y Tlapa. Los abogados dijeron a la delegación que había mantenido una lista de las numerosas y variadas amenazas recibidas por sus miembros y la han presentado a la policía. Sin embargo, las autoridades estatales no perciben que estos actos representen una amenaza, y no se han tomado medidas por parte de funcionarios del Estado para garantizar la protección de los miembros de Tlachinollan en la realización de su trabajo como defensores de los derechos humanos.

Estudio del caso 6: Organización del Pueblo Indígena Me'phaa (OPIM) y la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco (OFPM)

La **OPIM** y la **OFPM** trabajan conjuntamente para defender los derechos de los pueblos indígenas Me'phaa (tlapaneca) y Na Savi (Mixteco). Ambas organizaciones hacen campaña contra la discriminación, pobreza, exclusión y otras violaciones de los derechos humanos cometidas contra los pueblos indígenas de Guerrero y dan visibilidad a sus necesidades por criticar éstas y otras cuestiones, como la esterilización forzada y delitos sexuales.

Varios miembros de la OPIM y la OFPM informaron a la delegación que su trabajo como defensores de los pueblos indígenas locales había sido perseguido. Ellos han sido, presuntamente, víctimas de una campaña de agresión y ambos dirigentes de la OPIM y la OFPM han informado que han sido sujetos a falsas acusaciones penales, amenazas, robo, agresiones, tortura, agresiones sexuales, desaparición forzada y asesinato en contra de sus miembros.

Lorenzo Fernández Ortega, miembro de la OPIM, fue secuestrado, torturado y encontrado muerto el 9 de febrero de 2008.

Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, presidente y secretario de la OFPM, fueron víctimas de desaparición forzada el 13 de febrero de 2009, y sus cuerpos fueron encontrados con señales de tortura siete días más tarde (ver más abajo para más detalles).

Obtilia Eugenio Manuel, presidenta de la OPIM, ha sido víctima de continuas amenazas en los últimos años. Después de su elección para Presidenta de la OPIM en enero de 2009 se ha producido un aumento en la intensidad de la agresión y la intimidación, incluyendo amenazas de muerte. Como resultado de estas amenazas en curso, Obtilia se ha visto obligada a abandonar la región (ver más abajo para más detalles)

Raúl Hernández, miembro de la OPIM, ha sido falsamente acusado de asesinato. Él ha estado en prisión desde el 18 de Abril 2008 hasta el momento de la escritura. La acusación se basa únicamente en dos muy tenues testimonios y una declaración basada en rumores (ver más abajo para más detalles).

40 miembros de la OPIM, Obtilia Eugenio Manuel incluida, y 26 miembros de la OFPM cuentan con medidas provisionales otorgadas por la CoIDH con el fin de garantizar su seguridad e integridad. Esta es la segunda prórroga a las medidas cautelares que fueron concedidas que fueron concedidas por la CIDH en un principio en enero de 2005 (las medidas se ampliaron por primera vez en septiembre de 2007, véase más adelante el apartado 4.4). Sin embargo, los miembros de la OPIM y la OFPM, que aún viven en la zona, han declarado repetidamente que viven con una sensación de inseguridad y miedo como resultado de la aplicación ineficaz de las medidas provisionales destinadas a protegerlos.

4.1 Percepción de los defensores de derechos humanos en México

En la promoción de derechos humanos universales y libertades fundamentales, los defensores de derechos humanos a menudo disienten y desafían las estructuras políticas, económicas o sociales. El trabajo de los defensores de derechos humanos es un componente necesario y valioso de cualquier sociedad democrática, dado que denuncian las violaciones de derechos humanos, fortalecen el Estado de Derecho y realizan una importante labor en la creación de una sociedad más justa.

A pesar de ello, la percepción general de los defensores de derechos humanos en México es muy negativa. Defensores de derechos humanos afirman que su trabajo no es valorado por las autoridades, los medios de comunicación o por la sociedad mexicana en general. Ellos son vistos como problemáticos que suponen una amenaza para los que tienen poderosos intereses en mantener el status quo. Este punto de vista es, sin duda influenciado por observaciones de desaprobación hechas regularmente por las autoridades y medios de comunicación, incluidos los comentarios de autoridades vinculando a los defensores con el crimen organizado, públicamente cuestionando o poniendo en duda la veracidad de sus informes y su neutralidad.

Por ejemplo, un periódico de Oaxaca llamado Despertar de Oaxaca informó en mayo de 2009 que los grupos locales de derechos humanos buscaban ventajas políticas. El 19 de febrero de 2009, según informa el periódico mexicano El Sur, el Comandante de la Novena Región Militar, Enrique Jorge Alonso Garrido Abreu comentó a los medios de comunicación que las organizaciones de derechos humanos frecuentemente encubren a la delincuencia organizada.¹²² La delegación se reunió con defensores de derechos humanos en Guerrero y Oaxaca, quien confirmó que estas experiencias son comunes.¹²³

El amplio apoyo público hacia los defensores es un componente necesario para garantizar su protección. La delegación visitó a varios funcionarios del gobierno, incluyendo los más altos representantes de la Secretaría de Gobernación,¹²⁴ quienes están claramente dedicados a promover y proteger los derechos de los defensores de derechos humanos. Es igualmente claro, sin embargo, que los derechos humanos y la protección de los defensores simplemente no es una prioridad para muchos otros funcionarios, en particular los situados a nivel local.

¹²² Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo: Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos in México, Naciones Unidas Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos México, 2009 (en adelante "Defender los Derechos Humanos"). Véase para. 51-54.

¹²³ Reunión con los abogados de derechos humanos y los defensores, la Ciudad de México, 30 de noviembre de 2009, véase el anexo A.

¹²⁴ El Secretario de Gobernación dijo a la delegación que "los defensores de derechos humanos son nuestro aliados", Entrevista a Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 4 de diciembre de 2009.

4.2 La criminalización de la protesta social

La delegación fue testigo de una tendencia preocupante de la aplicación de sanciones penales a los defensores de derechos humanos como un mecanismo de silenciamiento. Los cargos presentados contra los defensores van desde delitos menores hasta el asesinato y sus casos implican a menudo la detención preventiva, con una larga duración cuestionable. En cada caso, las pruebas utilizadas en contra de los defensores de derechos humanos son de dudosa fiabilidad. Otra forma efectiva de intimidación es expedir pero no ejercer una orden de detención, dejando a los defensores con el temor constante de ser detenidos inminentemente. Por ejemplo, la abogada de derechos humanos Yessica Sánchez dijo a la delegación el 26 de noviembre de 2009, que una orden emitida para su arresto tras los disturbios de 2006 en Oaxaca estaba pendiente. Yessica sigue trabajando en un estado de miedo e incertidumbre de que va a ser detenida, sobre todo cuando está representando a clientes en casos políticos o sensibles.

El derecho internacional de derechos humanos establece casos en los que restricciones pueden ser puestos legalmente en las libertades de expresión, asociación y reunión. Para ser válidas, las restricciones deben estar claramente delimitadas en la ley y deben haber sido creadas con un objetivo legítimo de proteger la seguridad nacional, seguridad pública o el orden público, la salud pública, la moral o los derechos o libertades de los demás. Además, todas las restricciones deben ser necesarias para cumplir con su propósito, y el daño que infligen debe ser proporcional a sus beneficios percibidos.¹²⁵ La defensa pacífica de derechos humanos no justifica las restricciones. La práctica de México en este ámbito, que se detalla a continuación, ha sido inconsistente con sus obligaciones internacionales de derechos humanos.

Manuel Olivares, defensor de derechos humanos de Guerrero, fue acusado de "ataques a vías públicas", "asociación delictuosa" y "motines"; todos los cargos fueron retirados solamente después de un recurso de amparo con éxito. La delegación escuchó con preocupación el caso de Cándido Félix, otro defensor con sede en Guerrero, quien ha sido arrestado en cuatro ocasiones distintas en relación con protestas pacíficas. Al igual que

¹²⁵ Declaración de la ONU sobre Defensores de Derechos Humanos, *supra* n. 119, artículo 17, CADH, *supra* n. 42, artículos 13, 15 y 16, y el PIDCP, *supra* n. 42, artículos. 29, 21 y 22.

Olivares, las acusaciones en su contra incluían "ataques a vías públicas" y "motines", así como "privación ilegal de libertad". Las pruebas del estado en relación con el último delito fue una fotografía del acusado en una reunión con funcionarios estatales. Los cargos fueron desestimados por un juez estatal en julio de 2009 por insuficiencia de pruebas, sin embargo, el Procurador General apeló la decisión del tribunal y el veredicto final está pendiente hasta la fecha.

Estudio del caso 7: Marcelino Coache

Marcelino Coache, un líder sindicalista de Oaxaca, fue detenido en la cárcel en 2006 y 2007, debido a las sublevaciones locales contra el gobierno. Fue liberado finalmente por falta de pruebas y continuó trabajando para el movimiento social local, publicando artículos en los medios de comunicación locales en contra de la situación política.

En marzo de 2009, fue nuevamente detenido. Marcelino alega que fue víctima de tortura durante su detención en prisión. Recibió quemaduras de cigarrillos en el pecho y los genitales y golpes repetidos, que en consecuencia, afectaron su sentido del oído y causaron la pérdida de nervios en sus brazos. Al mismo tiempo, la policía local comenzó a hostigar a su hijo de diecisiete años y a su esposa.

Marcelino salió de la cárcel, pero él y su familia siguen recibiendo amenazas de las autoridades policiales. Debido al trauma psicológico de estas continuas amenazas, y como resultado de la tortura, Marcelino sufre de constante temor y paranoia, que está afectando a su vida familiar. Medidas cautelares han sido dictadas por la CIDH para proteger la vida e integridad de Marcelino y su familia. Una propuesta integral se ha elaborado para la aplicación de las medidas por parte de funcionarios federales (Unidad para la Promoción y la Defensa de los Derechos Humanos, de la Secretaría de Gobernación). Estas incluyen: medidas de seguridad, acompañamiento físico, ayuda psicológica privada, equipos de vigilancia y nuevos teléfonos para la familia de Marcelino.

Sin embargo, una preocupación fundamental para Marcelino y su familia es que estas medidas no deben ser aplicadas por la estructura estatal. Marcelino está justificadamente preocupado de que si los funcionarios estatales saben cuáles son los planes de seguridad que se han puesto en marcha en relación con las medidas cautelares, éstas serán efectivamente serán inútiles, dado que los perpetradores tendrán acceso a esta información. Debido a la participación directa de las autoridades policiales estatales en las denuncias de tortura y continuas amenazas y el acoso, Marcelino presentó una denuncia formal ante la Procuraduría General de la República; sin embargo, se rechazó la competencia para este caso. Una queja formal se registró ante el Procurador General de Oaxaca en abril de 2009. Ninguna investigación se ha llevado a cabo sobre las denuncias de tortura.

Una vez que sus casos son revisados por un tribunal superior, muchos de los defensores de derechos humanos que han sido falsamente acusados son finalmente liberados. Durante este proceso, sin embargo, no sólo se les niega el derecho a la libertad, sino que también sufren innecesariamente negativos efectos psicológicos y económicos provocados por los cargos penales, así como el daño indebido a su reputación. A la delegación le preocupa que la mayoría

de los falsamente acusados provengan de poblaciones económicamente marginadas y vulnerables, lo que exacerba el efecto de los cargos. Hasta el momento de redacción del presente, no se han hecho intentos por parte del Estado para compensar a los defensores, ni se han emitido disculpas.

La amenaza de persecución penal tiene el objetivo de enfriar el trabajo de los defensores de derechos humanos y puede alterar el trabajo completo de las organizaciones, ya que se ven obligadas a desviar sus escasos recursos para la defensa de sus miembros que son acusados de crímenes.

Estudio del caso 8: Raúl Hernández

El 18 de abril de 2008, cinco miembros de la OPIM, entre ellos **Raúl Hernández**, fueron detenidos y encarcelados en Ayutla, estado de Guerrero. Los cinco fueron acusados del asesinato de Alejandro Feliciano García. García fue asesinado en el pueblo de El Camalote, estado de Guerrero, el 1 de enero de 2008. La investigación sobre el reportado asesinato, no había avanzado hasta el 10 de abril, cuando el cuerpo de la víctima fue exhumado. Al día siguiente, 15 órdenes se emitieron para la detención de miembros de la OPIM. Raúl Hernández fue acusado de dispararle a García; otros cuatro - Manuel Cruz, Orlando Manzanarez, Natalio Ortega y Romualdo Santiago - fueron acusados de instigar en el crimen sobre la base de su presunta participación en una reunión de la OPIM el día después del tiroteo. La única evidencia contra los cinco hombres se componía de dos testimonios casi idénticos, y una declaración basada en rumores. Las otras diez órdenes de detención no se ejecutaron.

Los testigos no se presentaron sino hasta tres días después del incidente, cuando un cacique local los llevó a la PGJE de Guerrero. El cacique, Romualdo Remigio Cantú, quien había sido acusado por miembros de la OPIM de acoso persistente, actuó como intérprete de los testigos. Según la información recibida por la delegación, la PGJE de Guerrero no llevó a cabo los pasos más básicos para establecer la fiabilidad de las declaraciones de los testigos. Ningún esfuerzo se hizo para comprobar realmente que Raúl Hernández estaba en el lugar donde los testigos afirmaron que se encontraba en el momento del asesinato. Los esfuerzos de los abogados de la defensa de interrogar a los testigos han sido ignorados, y su paradero se desconoce.

Se cree que los cinco detenidos, entre ellos Raúl Hernández, fueron detenidos únicamente por su oposición al cacique cuando defendían los derechos de los miembros de su comunidad indígena.

El Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan ha presentado siete testigos de descargo que demuestran que Raúl no estaba en la escena del crimen en la hora y la fecha del asesinato. Testigos indican que Raúl estaba llevando a cabo otros trabajos con autoridades locales en su papel de comandante civil de su pueblo.

El 20 de octubre de 2008, un juez federal de apelación dictaminó que las pruebas presentadas no implicaban a cuatro de los cinco acusados de la matanza. Fueron liberados el 19 de marzo de 2009, once meses después de que fueran detenidos, luego de que un tribunal superior federal confirmara su apelación. El único detenido restante, Raúl Hernández, se encuentra todavía en prisión, en espera de juicio.

El abogado que representa a Raúl se reunió con la delegación el 1 de diciembre de 2009. Durante la reunión, las autoridades estatales aparecieron y preguntaron si un permiso para celebrar la reunión había sido obtenido. No estaba claro si eran autoridades policiales o militares. El abogado de Raúl Hernández, quien estuvo presente en ese momento, estaba visiblemente alterado por este hecho.

Los miembros de la delegación se reunieron con Raúl el 1 de diciembre de 2009 en la cárcel en Ayutla. Al describir su detención, Raúl le dijo a la delegación que cuando él y los otros cuatro miembros de la OPIM fueron llevados a la comisaría, la policía se enojó cuando pidieron agua en su idioma nativo en lugar de español. El interrogatorio policial duró tres horas, e incluyó amenazas de asfixia con "la bolsa". Le dijeron a Raúl que iba a ser liberado en tres días si confesaba. Un funcionario del gobierno local, que no quiso ser identificado, dijo a la delegación que el caso ha estado lleno de irregularidades desde el inicio de la investigación. Omisiones y violaciones habían sido hechas por la policía. La opinión de este funcionario estatal en particular fue que no había ninguna razón por la que Raúl estuviera en la cárcel.

El Juez responsable del caso de Raúl accedió a las solicitudes para admitir más pruebas en defensa de Raúl y una fecha a principios de diciembre de 2009 fue hecha para escuchar el testimonio. En esa fecha los testigos de la defensa no aparecieron. Nadie parece saber por qué Raúl sigue en la cárcel de Ayutla.

4.3 Los ataques y hostigamiento de defensores de derechos humanos y sus abogados

El artículo 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Defensores de Derechos Humanos establece que los Estados deben garantizar la aplicación de las normas de derechos humanos dentro de sus jurisdicciones. Cada país es responsable de los ataques cometidos por autoridades, deben investigar todas las amenazas y los abusos contra los defensores y están obligados a tomar medidas para detener estos ataques. El gobierno mexicano en su conjunto no ha cumplido estas obligaciones, pero el problema es particularmente grave en Guerrero y Oaxaca, tanto a nivel estatal como municipal.

En su informe de 2009 sobre defensores de derechos humanos en México, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México registró 127 ataques contra defensores desde el 1 de Enero de 2006 hasta el 30 de Mayo de 2009. De los 127 casos documentados por la ONU, diez fueron asesinatos.¹²⁶ En el 52 por ciento de los casos, el origen del ataque era desconocido.¹²⁷ Sólo dos de los presuntos ataques resultaron en procesos legales, lo que resulta en una tasa del 98 por ciento de impunidad¹²⁸.

La delegación observa el caso de la desaparición forzada y el asesinato de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, Presidente y Secretario de la OFPM respectivamente.

¹²⁶ Defender los derechos humanos, *supra* n. 122, para. 10.

¹²⁷ *Ibid.*, para. 41.

¹²⁸ *Ibid.*, para. 55

Estudio del caso 9: Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas

El 13 de febrero de 2009, **Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas**, presidente y secretario de la OFPM respectivamente, desaparecieron en un acto público en Ayutla de los Libres, Guerrero, en el que las autoridades municipales de Ayutla estaban presentes. Según testigos, tres hombres armados, que presuntamente se identificaron como agentes de la policía, los obligaron a entrar en un coche camuflado.

La esposa de Raúl Lucas Lucía recibió una llamada telefónica de un hombre no identificado, usando el número del teléfono móvil de su marido casi inmediatamente después del rapto. La persona que llamó le advirtió: "No empiece a joder. Guarde silencio o vamos a matar a su marido. Esto le está sucediendo a usted porque está defendiendo indios." Ella trató de presentar una denuncia ante la PGJE de Guerrero en el mismo día de la desaparición forzada, junto con la esposa de Manuel Ponce Rosas. Sin embargo, ninguna investigación penal se abrió y las autoridades no tomaron ninguna medida para localizar a los dos hombres.

Siete días después, el 20 de febrero de 2009, los cuerpos de Raúl y Manuel fueron encontrados en Tecoaapa, estado de Guerrero, con señales visibles de tortura y en avanzado estado de descomposición. Los familiares que identificaron los cadáveres, dijeron que ambos presentaban lesiones y que las manos y los pies estaban atados por detrás de la espalda.

Existen retrasos cuestionables en la investigación sobre la muerte de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas, y hasta la fecha nadie ha sido acusado. Ninguna investigación se abrió relativa al fracaso de las autoridades estatales para investigar la desaparición forzada de los dos hombres. Debido a presión internacional y política reciente la investigación ha sido trasladada a la Procuraduría General de la República (PGR), desde agosto de 2009.

Aunque la investigación está en curso, los funcionarios federales que se reunieron con la delegación no pudieron proporcionar información actualizada sobre su estatus actual. Ellos citaron la necesidad de mantener en secreto la investigación para no ponerla en peligro y afirmaron que la responsabilidad de investigar le corresponde a la unidad de la fiscalía de la Procuraduría General, de la cual sus representantes no se reunieron con la delegación, a pesar de las peticiones. Al momento de la redacción de este reporte, ningún perpetrador ha sido identificado y ninguna información sobre el estado de la investigación se ha puesto a disposición por las autoridades mexicanas.

La delegación también observa el caso de Lorenzo Fernández Ortega, miembro de la OPIM, quien fue torturado y asesinado en 2009, y el caso de Otilia Eugenio Manuel, Presidenta de la OPIM, quien ha sido víctima de hostigamiento e intimidación.

Estudio del caso 10: Lorenzo Fernández Ortega

El cuerpo de **Lorenzo Fernández Ortega** fue encontrado el 09 de febrero 2009 con señales visibles de tortura. Esto ocurrió después de que Lorenzo, miembro de la OPIM salió de su comunidad El Camalote, en el estado de Guerrero, para viajar a Huamuxtitlán. Él y otros planeaban presentar casos de violaciones de derechos humanos contra su comunidad a la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Louise Arbour. Los abusos que se proponía informar incluían la esterilización de hombres dentro de su comunidad indígena y la violación de mujeres (una de las cuales era su hermana, Inés Fernández Ortega).

De acuerdo a la OPIM, "Lorenzo fue asesinado por paramilitares que trabajan para el Batallón de Infantería 48 del Ejército Mexicano con sede en Cruz Grande". La OPIM también afirma que el asesinato de Lorenzo se produjo después de que su hermana Inés y otra mujer, Valentina Rosendo Cantú, declararan ante la CIDH. Este testimonio implicaba a miembros del ejército en casos de abuso sexual.

Las investigaciones sobre su muerte no han dado lugar a ningún cargo o detenciones.

Estudio del caso 11: Obtilia Eugenio Manuel, Presidente de la Organización del Pueblo Indígena Me'phaa (OPIM)

Obtilia Eugenio Manuel, presidenta de la OPIM, ha sido objeto de numerosas amenazas de muerte como resultado de su trabajo de defensa de derechos indígenas. Obtilia cree que estas amenazas están directamente relacionadas con el trabajo que hace con los me'phaa y las comunidades indígenas mixtecas.

Desde 2005, Obtilia fue objeto de medidas cautelares a su favor. Sin embargo, después de la elección de Obtilia como presidenta de la OPIM el 24 de enero de 2009, ha habido un aumento en la intensidad de las agresiones e intimidaciones. El 24 de enero, Obtilia iba a una reunión de la OPIM, y fue seguida en el camino por tres camionetas. Ella recibió una amenaza de una de las personas en las camionetas, afirmando "espero que vayas a la cárcel, [...] si ustedes no van a la cárcel, vamos a matarlos." En marzo de 2009 recibió una serie de mensajes de texto diciendo que iba a ser la próxima en ser torturada, desaparecida o ejecutada, como ya había sucedido con otros miembros de la OPIM.

Uno de los mensajes señaló que a pesar de que ella contaba con el apoyo de Tlachinollan, eso no la salvaría de "balas que van pasar através de ella". Como resultado de estas amenazas en curso, Obtilia y su familia se han visto obligados a abandonar la región.

En marzo de 2009 recibió amenazas de muerte vía mensaje de texto, mientras que se encontraba en la conmemoración luctuosa del asesinato del activista indígena Raúl Lucas Lucía. Un mensaje decía que ninguna organización de derechos humanos podría protegerla, posiblemente una referencia al acompañamiento que se le otorga de la ONG PBI.

Las personas que la han seguido y amenazado han sido vinculadas de diversas maneras con partidarios del cacique local y las fuerzas armadas. Tras la presentación de informes a las autoridades estatales de que estaba siendo seguida por un seguidor del cacique en 2009, Obtilia fue informada que tenía que proporcionar más pruebas.

El 9 de abril de 2009, la CoIDH adoptó medidas provisionales solicitando que las autoridades tomen medidas adicionales para proteger la vida e integridad de Obtilia y su familia. La delegación escuchó las medidas de protección que habían sido ofrecidas por las autoridades estatales, incluyendo el acompañamiento policial y seguridad para Obtilia mientras ella esté en su oficina. Sin embargo, tales medidas no se han aplicado plenamente. Por ejemplo, los dispositivos de seguridad previstos han sufrido frecuentes problemas técnicos; los dispositivos de comunicación fueron entregados con retrasos injustificados y han sido sólo parcialmente funcionales. La presencia de la policía no siempre coincide con el calendario acordado.

Obtilia y varios otros miembros de su comunidad caminaron durante siete horas el 1 de diciembre de 2009 a fin de explicar personalmente su situación a los miembros de la delegación. Obtilia dijo a la delegación que la OPIM se formó originalmente basada en las necesidades de las comunidades indígenas y no para actuar directamente contra el gobierno. Sin embargo, después de que la OPIM se organizó, la presencia militar en las comunidades locales aumentó y empezaron a prevalecer violaciones de los derechos humanos, el robo de sus alimentos y la destrucción de sus cultivos.

La delegación remarca que la reunión con Obtilia fue observada por autoridades estatales y no estaba claro si las autoridades eran policiales o militares. Las autoridades les preguntaron si tenían un permiso para la reunión. El abogado de Raúl Hernández, quien estuvo presente en ese momento, estaba visiblemente alterado por la situación.

En ningún momento ningún funcionario mexicano trató de investigar ésta o cualquier otra amenaza contra Obtilia, a pesar de que el hecho de la desaparición forzada y el asesinato de Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas en febrero de 2009, confirman que los temores de Obtilia por su seguridad están bien fundados.

Las amenazas contra Obtilia continúan. El 6 de marzo de 2010, Obtilia fue amenazada de muerte por escrito en las oficinas de la OPIM de Ayutla. La nota decía: "Obtilia, cálmate hija de puta. No vayas por ahí haciendo denuncias contra el gobierno. Se que estás haciendo la presentación de quejas en todos los niveles, cálmate, cuando queramos, podemos atraparte..... No creas que estás hecha de hierro, las balas pueden atravesarte. Estamos protegidos por el gobierno federal estatal y local. No estés jugando, estamos muy cerca."

No se han realizado investigaciones internas de las fallas de las autoridades estatales para investigar cualquiera de los casos anteriores, lo que contraviene la responsabilidad de México como se establece en los estándares y normas internacionales para proteger, promover y aplicar los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Existe una dicotomía preocupante entre las acciones de los fiscales mexicanos en la investigación de las amenazas a defensores de derechos humanos y la persecución de los defensores. Esta diferencia indica faltas graves y sistémicas en el sistema de justicia mexicano. Cabe señalar que la mayoría de los defensores son indígenas o han participado activamente en la promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

4.4 Protección para los defensores de los derechos humanos (medidas de protección)

En este clima de impunidad a nivel de estatal, los defensores de los derechos humanos en Guerrero y Oaxaca con frecuencia tienen que recurrir a la aplicación de medidas cautelares y provisionales ordenadas por la CIDH y la CoIDH.

Medidas de Protección

Defensores mexicanos amenazados como resultado de su trabajo pueden solicitar medidas de protección a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a la CIDH y a la CoIDH. Las medidas ordenadas por las dos Comisiones no son obligatorias, mientras que las ordenadas por el tribunal son obligatorias en ambos niveles, estatal y federal. Estos recursos son buscados en la CIDH y la CoIDH después del agotamiento de todos los recursos domésticos, los cuales han fallado en proveer protección efectiva a los defensores en riesgo.

El Artículo 19 del Estatuto de la CIDH le permite a la Comisión solicitar a la CoIDH tomar medidas provisionales apropiadas en casos serios y urgentes que todavía no han sido presentados al Tribunal para ser considerados, cuando sea necesario para la prevención de daños irreparables a

las personas¹²⁹. El reglamento de procedimiento de la CIDH además permiten a la Comisión pedirle a la Corte adoptar medidas provisionales en casos de extrema gravedad y urgencia.¹³⁰ Adicionalmente, la Comisión podrá solicitar al Estado adoptar medidas de cautelares conforme al Artículo 25 del Reglamento de Procedimiento, que estipulan que “en situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares para prevenir daños irreparables a las personas o al objeto del proceso en conexión con una petición o caso pendiente.”¹³¹

El Reglamento de Procedimiento de la CoIDH le permite al Tribunal ordenar medidas provisionales obligatorias en casos de extrema gravedad y urgencia, ya sea por su propia moción o por la solicitud de diversas partes, y a monitorear su implementación.¹³²

Las medidas cautelares tienden a cubrir tres áreas específicas: investigación; acompañamiento e infraestructura. Ejemplos de tales medidas incluyen investigación de quejas por acoso y amenazas de violencia, acompañamiento de policía, y mejoramientos a la seguridad de casa/oficina, a través de la provisión de teléfonos satelitales para los defensores en localidades remotas, luces de seguridad y uso de equipo de vigilancia. Un área que no tiende a ser incluida, y que la delegación recomendaría que así fuera, sería la provisión de apoyo psicológico y asistencia a aquellos que han sido víctimas de alguna clase de acoso.

Para facilitar la referencia, cuando se refiera a las dos medidas, cautelare y provisionales, el término general ‘medidas de protección’ será usado.

Medidas ordenadas

¹²⁹ Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, art.19(c), aprobado por la Resolución No 447 tomada por la Asamblea General de OAS en su novena sesión regular (La Paz, Bolivia, Octubre 1979), disponible en: <http://www.cidh.org/basicos/english/basic17.statute%20of%20the%20commission.htm>.

¹³⁰ Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, art.76, aprobado por la Comisión en su 109 sesión especial celebrada de Diciembre 4 al 8, 2000 y modificada en su 116 sesiones de período regular (Octubre 7 al 25, 2002), disponible en: http://www.oas.org/xxxivga/english/reference_docs/reglamento_cidh.pdf.

¹³¹ *Ibid.*, Artículo 25.

¹³² Véase el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Reporte Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1991, O.E.A Doc. OEA/Ser.L.V/III.25 doc.7 en 18 (1992), republicado en “Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System”, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1 at 145 (1992), Artículo 27 disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/RulesIACourtNov2009.pdf>.

La CIDH ordenó medidas de protección a favor de Obtilia Eugenio Manuel y los miembros de su familia en enero del 2005. La CIDH ordenó medidas de protección en Septiembre del 2007 para proteger a Inés Fernández Ortega, a su esposo y a sus hijos. Sin embargo, el hermano de Inés Fernández, Lorenzo Fernández Ortega fue asesinado en Febrero del 2008. Las medidas cautelares consecuentemente se extendieron a 41 miembros del OPIM en Junio del 2008. Después de los asesinatos y otros incidentes en Febrero y Marzo del 2009, las medidas fueron extendidas a 107 defensores de los derechos humanos y sus familias, incluyendo el personal entero del Centro de Derechos Humanos en Tlachinollan y OPIM.

Estudio del caso 12: María de la Luz Martínez y Maurilio Santiago

El 30 de abril de 2008, Melesio Martínez, Gustavo Castañeda e Inocencio Medina, tres líderes comunitarios en la aldea de Santo Domingo Ixcatlán, Oaxaca, fueron asesinados. Desde los asesinatos, **María de la Luz Martínez**, hija, comprometida y sobrina de las tres víctimas, y **Maurilio Santiago**, que ha dirigido la campaña por la justicia en este caso, han sido objeto de amenazas continuas. Estas amenazas se intensificaron tras la detención del cacique Freddy Arias el 8 de mayo de 2008 en relación con los tres asesinatos. Entre julio y noviembre de 2008, se efectuaron frecuentemente disparos por la noche, afuera de las oficinas del Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas y al frente de la casa de Maurilio Santiago. En la noche del 16 de octubre de 2008, cuatro hombres armados con pasamontañas intentaron irrumpir en la oficina, dispararon sus armas y gritaron amenazas contra María de la Luz Martínez, quien estaba dentro del edificio. La oficina de la PGJE en Tlaxico, estado de Oaxaca, que está investigando las amenazas, ha llevado a cabo algunas pruebas forenses. Sin embargo, los responsables de las amenazas y actos de intimidación aún no han sido identificados ni llevados ante la justicia.

El 19 de mayo de 2008, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de María de la Luz Martínez y 59 otros miembros de la comunidad, quienes fueron testigos del asesinato. Tres semanas después, la CIDH amplió las medidas cautelares a otros 117 habitantes de Santo Domingo Ixcatlán. A pesar de estas medidas, María de la Luz no ha recibido ningún tipo de protección hasta la fecha y se mantiene el riesgo de nuevos abusos.

Los miembros de la delegación se reunieron con María de la Luz Martínez, Maurilio Santiago, Rufina Benítez (abogada local que representa a las víctimas y sus familiares) y otros cinco miembros de la comunidad de Santo Domingo Ixcatlán, el 26 de noviembre de 2009. Ellos pasaron ocho horas de viaje para poder reunirse con la delegación y describir los actos de intimidación y acoso que no ha cesado desde el asesinato el 30 de abril de 2008.

Mientras que dieciséis órdenes de detención han sido dictadas en contra de los sospechosos en los asesinatos, sólo cuatro de esas órdenes han sido ejecutados. El Departamento de Seguridad Pública tiene competencia para ejecutar las órdenes de detención, pero los representantes del gobierno informaron a la delegación que el resto de las doce órdenes aún no se había ejecutado porque no se pudieron encontrar a los individuos en cuestión. Sin embargo, los líderes de la comunidad local dijeron a la delegación que ellos sabían dónde estaban los sospechosos, que a los sospechosos se les permitía viajar libremente y que habían seguido a victimizando a la comunidad a través de amenazas y hostigamiento. Por ejemplo, los miembros de la comunidad dijeron a la delegación que entre el 11 y el 17 octubre del 2009, los caminos de su comunidad fueron cerrados por los sospechosos, cerrando efectivamente cualquier acceso al pueblo y encarcelando a todos los ciudadanos durante una semana. Durante este tiempo, el 15 de octubre de 2009, un representante de la Comisión de Derechos Humanos Oaxaca, visitó la ciudad y confirmó que éste era el caso.

La PGJE de Oaxaca ha dado muy poco seguimiento a este caso, y los líderes de la comunidad siguen haciendo frente a la intimidación y el acoso. Los líderes comunitarios informaron a la delegación que han tenido doce o trece reuniones con funcionarios estatales para aplicar las medidas cautelares de la CIDH, pero creen que el espíritu de estas medidas no se ha ejecutado plenamente. Por ejemplo, dos teléfonos se han instalados para la comunidad local, sin embargo, ningún crédito telefónico ha sido puesto en los teléfonos haciéndolos efectivamente inútiles. La delegación fue informada de que la policía había ido a la comunidad el 11 de octubre de 2009 para realizar detenciones, pero que se negaron a enfrentar a los paramilitares. Se mostraron a la delegación fotos de los miembros de los paramilitares que han estado aterrorizando a la comunidad. La Comisión de Derechos Humanos confirmó la exactitud de la información que se dio a la delegación.

Problemas

México tiene una fuerte trayectoria tanto aceptando como respondiendo a las medidas de protección ordenadas por la CIDH y la CoIDH. De hecho el Estado mexicano mismo, en

ocasiones, ha hecho alegatos a favor de conceder las medidas de protección. Es en la implementación de las medidas donde han ocurrido problemas.

En varios casos, retrasos y excesiva burocracia han impedido la implementación de las medidas de protección. Es responsabilidad de la Unidad para la Promoción y la Defensa de los Derechos Humanos de la SEGOB la supervisión de la implementación de las medidas de protección; sin embargo, la cooperación y acuerdos entre las autoridades federales y estatales tienen que ser negociados en cada caso y la implementación es generalmente llevada a cabo efectivamente a nivel estatal, lo cual hace difícil la intervención de los oficiales federales. Aunque la SEGOB trata de coordinar con oficiales locales, esto depende de la voluntad política. De momento no existe un mecanismo legal que obligue a los oficiales estatales a cumplir y los oficiales federales sólo pueden intervenir una vez que los oficiales estatales se nieguen, lo cual puede tomar tiempo.¹³³ Una manera de impulsar esto podría ser la introducción de una ley que establezca los términos de cooperación entre los niveles federal y estatal.

La implementación de las medidas tiene lugar a través de acuerdos entre los beneficiados y las autoridades. Sin embargo, la adecuada provisión de medidas de protección puede ser a menudo obstruida por la falta de confianza y credibilidad entre aquellos con necesidad de protección y el departamento de estado propuesto para proveer la protección. La delegación fue informada de que a menudo surgen situaciones por las cuales, los defensores de los derechos humanos no cooperan con la protección proporcionada.¹³⁴ La falta de financiación a nivel estatal también puede ser la causa de que la implementación sea ineficaz, especialmente en Estados como Guerrero y Oaxaca, dos de los Estados más pobres en México.¹³⁵

Es necesario mejorar la implementación de medidas de protección de un marco más efectivo. Las recomendaciones específicas de parte de la Secretaría de Gobernación incluyen:¹³⁶

¹³³ Entrevista con Dr. José Antonio Guevara (Titular de la Unidad para la Promoción y la Defensa de los Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación), Ciudad de México, 3 de Diciembre del 2009.

¹³⁴ Entrevista con Fernando Gómez -Mont (Secretario de Gobernación), Ciudad de México, 4 de Diciembre del 2009.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Entrevista con Dr. José Antonio Guevara (Jefe de la Unidad para la Promoción y la Defensa de los Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación), Ciudad de México, 3 de Diciembre del 2009.

1. El establecimiento de un presupuesto específico para la implementación de dichas medidas;
2. El establecimiento de un mecanismo más efectivo para casos que sean presentados al nivel estatal y federal;
3. Una evaluación de riesgo profesional y objetiva, seguida de un análisis propio de medidas específicas en contra de riesgo y situación; y
4. Recomendaciones proporcionadas a todas las autoridades a nivel estatal y federal para asegurar una mejor cooperación.

Además, no hay mecanismos para evaluar o dar seguimiento a la implementación de las medidas. Igualmente, mientras que la implementación de medidas de protección requiere cooperación entre diferentes oficinas de gobierno a niveles federal y estatal, no existe un proceso formal para manejar la coordinación y comunicación entre varias entidades de estado ni tampoco ningún mecanismo para sancionar a las autoridades que no responden.

Los defensores de los Derechos Humanos han apuntado que las medidas proporcionadas a menudo no satisfacen sus necesidades; además, la protección involucra a instituciones o personas posiblemente relacionadas con las amenazas hechas contra ellos. La comunicación entre los defensores y las autoridades de gobierno se hace más difícil por la falta de confianza. Esto es entendible en vista de los antecedentes de que México abiertamente ha difamado a los defensores, persiguiéndolos con un mal uso del sistema de justicia penal, participando en su represión y fallando completamente en hacerle frente al problema de impunidad a todos los niveles. Esto no será remediado hasta que las autoridades mexicanas en todos los niveles proporcionen pruebas claras y consistentes, a través de sus acciones, de que están tomando en serio la protección de los defensores de derechos humanos. Hasta el momento, desafortunadamente, hay pocas señales de que esto esté ocurriendo.

Las medidas provisionales ordenadas el 30 de Abril del 2009 por la CoIDH a favor de los 107 defensores de los derechos humanos en Guerrero no han sido implementadas de manera que resulte en la protección de los individuos involucrados. Los abogados de la oficina de Ayutla del Centro de Derechos Humanos Tlachinollan siguen sin poder regresar a trabajar y la OFPM ya no

está funcionando permanentemente. Desde que se ordenaron las medidas provisionales los defensores han reportado un aumento real en el número de amenazas recibidas. Cuando la delegación se reunió con los miembros de Tlachinollan y la OPIM en Guerrero, en diciembre del 2009, ambas Obtilia Eugenio y la hija de la víctima de violación Inés Fernández Ortega reportaron amenazas recibidas en el mes anterior a la reunión.

4.5 Protegiendo los derechos de los defensores de los derechos humanos: el camino a seguir

Avances positivos

Conforme al Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 (PNDH), México ha incluido entre sus metas, aumentar la eficacia de las medidas de protección y otras medidas dirigidas a la protección de los defensores de los derechos humanos. Específicamente, el PNDH requiere que se definan las condiciones y modalidades en las que la protección especial pueda ser concedida a los defensores de los derechos humanos.

Además, alienta a la Procuraduría General de la República a establecer un protocolo específico que permita la investigación de crímenes cometidos contra los defensores de los derechos humanos.¹³⁷

El gobierno mexicano también demostró su compromiso hacia los derechos humanos a través de su apoyo a todas las recomendaciones con respecto a los defensores de los derechos humanos en el EPU 2009. Específicamente, México estuvo de acuerdo en reconocer públicamente la importancia del papel de los defensores de los derechos humanos en la sociedad y en llevar a cabo investigaciones eficientes en las amenazas y ataques contra los defensores. México se comprometió a aumentar la efectividad de las medidas de protección, incluyendo la adopción de estrategias y medidas preventivas en *todos* los niveles del gobierno y prometió establecer diálogo con las organizaciones de la sociedad civil para monitorear su implementación.

¹³⁷ PNDH 2008-2012, *supra* n.17, estrategia 1.4.

Fortalecimiento de las respuestas institucionales a las amenazas contra los defensores

La fuerte dependencia de los defensores de derechos humanos en Guerrero y Oaxaca en los recursos proporcionados por el Sistema Interamericano de derechos humanos demuestra el fracaso de los mecanismos internos para proteger a los defensores de los derechos humanos. Las autoridades de estado deberían tener en cuenta las causas estructurales de violaciones de derechos humanos e impunidad y deberían concentrarse en soluciones a largo plazo.

De lo que se trata es de ver si la receptividad de los derechos humanos demostrada internacionalmente y federalmente se refleja en todas las instituciones del estado, en todos los niveles del gobierno. Como demuestran los acontecimientos de Guerrero y Oaxaca, este no es el caso. Mientras que está claro que hay muchas instituciones públicas mexicanas comprometidas en la promoción de los derechos humanos, es esencial que se tome un enfoque universal en torno a los derechos humanos. Con ese fin, medidas como el PNDH son benéficas, pero limitadas, puesto que no van dirigidas a las autoridades locales, donde la mayoría de las violaciones ocurren.

Es imperativo, que los papeles que desempeñan las agencias del estado en todos los niveles sean oficialmente clarificados; muy a menudo, los oficiales informaron a la delegación que se les impedía actuar para proteger los derechos humanos, porque algún componente requerido estaba fuera de su jurisdicción. El Estado mexicano es responsable de implementar sus obligaciones de derechos humanos; oficiales e instituciones que fracasen en hacerlo deben rendir cuentas, incluso si esto requiere una reforma legislativa. Si las autoridades públicas no cumplen con sus obligaciones de derechos humanos, los representantes locales electos deberían asegurarse de que se rindan cuentas. Esto puede requerir estrategias a largo plazo que alienten el desarrollo de un electorado que exija esto a sus representantes electos. Política creativa y reforma legislativa también deben ser consideradas para proporcionar la cooperación entre todos los niveles del gobierno.

La Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM) en Guerrero ha aparecido con defensores ante la CIDH y la CoIDH y ha firmado solicitudes para medidas de protección.

También se ha reunido con las autoridades pertinentes para dar seguimiento a la implementación. Un papel activo y efectivo de la Comisión que debe continuar siendo alentado.

Mientras que la Comisión de Derechos Humanos de Guerrero y las de algunas otras jurisdicciones son activas e involucradas eficazmente en la promoción de los derechos humanos, no puede decirse lo mismo de la mayoría de las comisiones de derechos humanos en México.¹³⁸

Reformas institucionales deben ser consideradas para aumentar su impacto. Se debe alentar a las comisiones a adoptar políticas que apoyen la protección de los defensores de derechos humanos y a mantener registros específicos sobre las amenazas y ataques a los defensores de derechos humanos si es que todavía no lo hacen.

Mejoras a la percepción de los defensores de los derechos humanos

Deben tomarse medidas para mejorar la percepción de los defensores ante las autoridades del estado, los medios de comunicación y el público en general.

Se recomienda que México continúe con los esfuerzos de educación y entrenamiento en derechos humanos, con el objetivo de aumentar su alcance y concentrarse en mejorar la situación de grupos particularmente vulnerables como el de las mujeres y pueblos indígenas. Mientras la educación de oficiales estatales y locales es necesaria y debe ser repetida frecuentemente, la sensibilización del público en general también debe llevarse a cabo. El aumento del apoyo del público a los derechos humanos y sus defensores resultará en mayor protección de los derechos humanos.

Con el fin de cumplir con los compromisos asumidos durante el EPU, se deben de crear procesos para que permitan a las autoridades del estado reconocer públicamente los beneficios de los defensores de los derechos humanos. Esto puede conseguirse con una campaña de publicidad

¹³⁸ Véase Amnistía Internacional, Exigiendo Justicia y Dignidad: defensores y defensoras de los derechos humanos en México, Enero del 2010, Londres, AMR 41/032/2009 p. 24 disponible en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR41/032/2009/en/5438d83a-bca8-4c0f-bdf0-b2142c565045/amr410322009es.pdf>; Human Rights Watch (2008) Comisión Internacional de los Derechos Humanos en México: Una evaluación crítica, p. 1, disponible en: < <http://www.hrw.org/en/reports/2008/02/12/mexico-national-human-rights-commission>

nacional impresa, en radio y en otros medios de comunicación. Idealmente esto debería ser creado consultándolo con organizaciones de la sociedad civil.

Referencias sobre los factores sociales y económicos que llevan a las violaciones de derechos

Aunque se necesitan reformas de justicia y campañas de educación, es probable que las violaciones de derechos humanos sigan siendo un problema, mientras que los factores sociales y económicos que contribuyen a estas no sean abordados. Los intentos de abordar a largo plazo las desigualdades sociales y económicas están fuera del alcance de la delegación, pero vale la pena mencionarlo dada su importancia.

Implementación de las Medidas de Protección

Se necesita un proceso formal para la solicitud y la implementación de medidas de protección. Debe incluir una evaluación profesional y objetiva de riesgo, implementación efectiva de protección y que la protección sea proporcionada sin la necesidad de recurrir como primera instancia al sistema Interamericano.¹³⁹ El proceso debe involucrar la colaboración a todos los niveles en el gobierno, organizaciones en la sociedad civil, observadores desinteresados, asesores y expertos. Este proceso debe incluir plazos obligatorios para asegurar que las autoridades respondan a tiempo.

La delegación fue informada por los miembros de PGJE de Guerrero, sobre reuniones que llevan a cabo cada uno o dos meses con representantes de la Procuraduría General de la República y la Unidad para la Protección y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. Estas reuniones regulares son desarrollos positivos; sin embargo, esta coordinación debe ser formalizada e incluir actores municipales. Los papeles de todos los actores deben ser claramente identificados y los actores deben rendir cuentas de sus obligaciones, con consecuencias concretas si llegaran a no cumplirlas.

¹³⁹ La delegación fue informada de casos en los que las medidas de protección fueron proporcionadas sin ser ordenadas por un cuerpo de derechos humanos, sin embargo, esta facultad debe ser formalizada.

5. Conclusión

México enfrenta considerables retos, incluyendo muy serios problemas con el crimen organizado, inseguridad, pobreza extrema y desigualdad social. Con el fin de enfrentar esos retos, México tiene que desarrollar un sistema de justicia justo y efectivo y promover la reconciliación entre los grupos históricamente separados, con la idea de finalmente crear una estabilidad social generalizada. Nada de esto será posible hasta que aquellos que cometen violaciones de derechos humanos rindan cuentas automáticamente y la seguridad de los defensores y de todos los actores de la sociedad civil sea asegurada.

Los miembros de la delegación fueron alentados por el sincero reconocimiento de los problemas y de los compromisos de la República Mexicana para implementar las políticas de los derechos humanos. Sin embargo, obstáculos culturales e institucionales en los sectores de justicia y seguridad pública están debilitando la habilidad del gobierno para enfrentar violaciones de derechos humanos e impunidad. Estos esfuerzos deben ser reforzados con acciones positivas para superar estos obstáculos.

Los miembros de la delegación tienen serias preocupaciones de que las fallas institucionales en todos los niveles afectan predominantemente a los miembros de la sociedad mexicana que son los más pobres y los más vulnerables, incluyendo la población indígena local y los defensores de derechos humanos. Estas preocupaciones fueron demostradas con la impunidad en casos de presunta violación, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura. Esto se agrava con el fracaso en investigar adecuadamente estos casos con medios imparciales e independientes.

La delegación reconoce la necesidad de combatir el tráfico de drogas. Sin embargo, el uso del ejército para conseguirlo, ha resultado en casos de abuso a los derechos humanos e impunidad para aquellos militares ofensores. El uso de jurisdicción militar en casos de abusos de los derechos humanos cometidos por personal militar contra civiles ha sido ampliamente criticado a nivel regional e internacional. La delegación observa la decisión de la CoIDH en diciembre del

2009 sobre el caso de Rosendo Radilla y espera que el Gobierno de México implemente la sentencia eficiente y efectivamente.

El importante número de personas señaladas como beneficiarias de las medidas cautelares y provisionales dictadas por el sistema de Interamericano para la protección de víctimas y defensores de los derechos humanos en Guerrero y Oaxaca, es prueba de la generalización del problema. La implementación inadecuada de estas medidas, junto a la continua inseguridad, ha desactivado el funcionamiento adecuado de organizaciones como la OPIM y el Centro de los Derechos Humanos Tlachinollan, en Guerrero, así como los miembros de la comunidad de Santo Domingo Ixcatlán en Oaxaca. La delegación le recuerda al gobierno mexicano su responsabilidad de proteger los derechos humanos y a los defensores de derechos humanos, de acuerdo con sus compromisos regionales e internacionales.

El acceso a la justicia es un problema fundamental para México en sus esfuerzos para proteger los derechos humanos. El fracaso para priorizar los limitados recursos, investigaciones inadecuadas, deficiencias en el número de traductores para la población indígena, corrupción y excesiva burocracia han llevado a la falta de fe y desconfianza en el sistema de justicia. La delegación recibió información de un número de casos que sugieren el fracaso de considerar adecuadamente los principios del debido proceso dentro del sistema de justicia penal y denota la necesidad de mejorar los estándares profesionales de la policía y el sector judicial.

La delegación estuvo alentada por el programa de la reforma de seguridad pública y justicia penal del 2008, que tiene como objetivo transversalizar, modernizar y profesionalizar el sistema de justicia en todas las áreas, incluyendo prevención, aplicación de la ley y administración de la justicia, y la rehabilitación y reintegración social de los presos. No obstante el programa de reforma del 2008 permite ocho años para implementar el programa a los oficiales federales y estatales, se espera que dicha implementación se lleve a cabo sin retrasos.

6. Recomendaciones

A la delegación le gustaría realizar las siguientes recomendaciones al Estado mexicano y a sus funcionarios federales, así como a los funcionarios estatales de Oaxaca y Guerrero. Dichas recomendaciones proponen un curso de acción para apoyar a México en la renovación de su compromiso respecto al Estado de Derecho y de la protección de los defensores de los derechos humanos:

En lo relativo a las recomendaciones relacionadas con el Estado de Derecho y el acceso a la justicia:

1. La implementación de legislación de derechos humanos y de políticas en el ámbito estatal se ha llevado a cabo en menor medida que en el ámbito federal, incluyendo la implementación de convenciones y tratados internacionales de derechos humanos. La ausencia de armonía y cooperación entre los 31 estados y el Distrito Federal ha contribuido a crear incongruencias en la protección y promoción de los derechos humanos a nivel local. En este sentido, el Gobierno de México debería requerir a los estados armonizar prácticas relativas a los derechos humanos. Además, debería formalizarse la coordinación y una mejor comunicación entre los estados y el gobierno federal. El papel de cada actor se debería identificar claramente y rendir cuentas sobre el cumplimiento de sus obligaciones, con consecuencias concretas en caso de que no sea así.
2. Una de las principales reformas derivadas de la reforma constitucional de seguridad pública y justicia penal de Junio del 2008, ha sido la creación de un sistema acusatorio de juicios penales orales en México y un sistema judicial penal basado en la presunción de inocencia. Esta reforma clave fomenta una mayor transparencia y trata de establecer un sistema que hace más hincapié en la protección de los derechos de tanto la víctima como el acusado. Los funcionarios federales y estatales deberían encargarse de que el nuevo sistema de juicios penales orales acusatorios se implante en su totalidad de forma eficiente y efectiva tan pronto como sea posible. Comité de Derechos Humanos de la Barra de Abogados de Inglaterra y Gales (BHRC) puede ofrecer su apoyo, dando

entrenamientos a los miembros del poder judicial, así como a ministerios públicos y abogados defensores en métodos de abogacía.

3. Los funcionarios federales y estatales deberían encargarse de que la reforma de seguridad pública y de justicia penal se implante íntegramente.
4. El Gobierno de México debería ampliar el apoyo adicional y profesional a los defensores públicos y garantizar activamente que la ayuda jurídica funciona de forma efectiva y eficiente en los ámbitos estatales y federales para todos los miembros de la sociedad.
5. El Gobierno de México debería ampliar su compromiso y encargarse de que la evidencia obtenida como resultado de una tortura no sea admitida como prueba en ningún caso.
6. Las investigaciones independientes e imparciales de cualquier imputación de abusos de los derechos humanos llevadas a cabo por los funcionarios estatales, incluyendo la policía y el personal militar, deberían realizarse de forma puntual y sistemática con apego a los principios del debido proceso en los procedimientos legales.
7. El Gobierno de México debería revisar la compleja estructura de la policía y analizar diferentes formas de lograr que las diversas entidades policiales municipales, estatales y federales sean más eficientes.
8. El Gobierno de México debería profesionalizar las técnicas de investigación y de recopilación de pruebas para garantizar la exhaustividad, imparcialidad y puntualidad de las investigaciones de delitos. Ejemplo de dichas mejoras incluye el requisito de que las entrevistas realizadas a los sospechosos queden grabadas en audio o vídeo y un mejor y debido uso de material forense. Cualquier imputación de manipulación de pruebas o de abuso de poder policial debería investigarse y castigarse separadamente.
9. Con el fin de reducir el tiempo que los sospechosos pasan en detención preventiva, se deben de respetar los límites constitucionales: no más de cuatro meses de detención

preventiva en casos en los que la pena máxima no exceda los dos años de cárcel; y no más de doce meses si la pena máxima es de al menos dos años.

10. El Gobierno de México debería eliminar el uso de “arraigo”. Como mínimo, el Gobierno de México debería limitar las circunstancias jurídicas en las que se puede utilizar “arraigo”; reducir el número de días que puede tenerse a una persona en detención sin cargo; y garantizar una supervisión continua por parte de las autoridades judiciales para que, cuando las circunstancias cambien, las decisiones puedan reconsiderarse lo más rápido posible, reduciendo así el riesgo de infringir el debido proceso, incluyendo el derecho a la libertad de un individuo.
11. Las condiciones de las cárceles deberían mejorarse. Deberían tomarse medidas respecto del hacinamiento, mediante la construcción de nuevas instalaciones o mediante la modificación de las condiciones de las detención sin cargo y preventiva y/o reformando las condiciones de las penas, introduciendo la posibilidad de realizar servicios a la comunidad. Los problemas relativos a la mala formación, baja remuneración y corrupción del personal de prisiones se debería tratar proporcionando apoyo profesional y financiero. Asimismo, se debería de promover mejoras al servicio de salud, psiquiátrico, condiciones de higiene, comida y agua.
12. El Gobierno de México debería contar con los servicios de traductores e intérpretes calificados para todos aquellos juicios y procedimientos en los que una de las partes hable una lengua indígena. Esto también debería ser extensible a proveer defensoría pública en las lenguas indígenas. Los servicios de traducción e interpretación deberían ofrecerse de forma gratuita.
13. El Gobierno de México debería modificar la ley federal mexicana con el fin de eliminar la jurisdicción del sistema judicial militar donde haya imputaciones de que miembros de las fuerzas armadas han infringido las disposiciones de los derechos humanos actuando contra la población ciudadana.

14. México debería eliminar su reserva y declaración respecto del Artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP). Esto permitirá hacer aplicable la Convención frente a personal militar acusado de ser responsable de cometer actos que constituyen el delito de desaparición forzada y hacer la Convención aplicable en México, en relación con las desapariciones forzadas que se denunciaron, ejecutaron o cometieron antes de que la Convención entrara en vigor el 9 de junio de 1994.

15. El Gobierno de México debería reformar la estructura del sistema judicial militar para proteger su independencia e imparcialidad en todas las etapas, desde las investigaciones hasta el juicio y la imposición de la sentencia. Esto debería incluir ofrecer una mayor seguridad a jueces militares respecto de la titularidad de su puesto y mejorar la transparencia de información de las investigaciones militares y los juicios para el público general.

En lo relativo a las recomendaciones relacionadas con los defensores de los derechos humanos:

16. El Gobierno de México debería tomar todas las medidas necesarias para permitir a los abogados ejercer su profesión sin obstáculo, hostigamiento o intromisión indebida cumpliendo así los requisitos de los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados de la ONU.

17. De conformidad con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos de la ONU, las autoridades estatales y federales deberían proteger y promocionar activamente el legítimo trabajo de los defensores de los derechos humanos, asegurándose de que sus actividades se llevan a cabo sin restricciones, represalias, imputaciones o miedo a que esto ocurra.

18. Se deberían llevar a cabo investigaciones rápidas, efectivas e imparciales sobre cualquier imputación de hostigamiento o intimidación de los defensores de los derechos humanos, incluyendo aquellas circunstancias en las que una imputación se imponga contra las autoridades estatales, incluyendo la policía y el personal militar.

19. Indemnizar a los defensores de los derechos humanos que han sido falsamente acusados y encarcelados.
20. Llevar a cabo la implantación efectiva de las medidas de protección. Para ello, se debería formalizar la cooperación entre funcionales federales, estatales y municipales. Dicha coordinación debería: permitir que los funcionarios federales intervengan allí donde los funcionarios estatales no puedan hacerlo o donde no sea apropiado que intervengan; establecer un presupuesto específico para implantar dichas medidas; evaluar el riesgo de forma profesional y objetiva y realizar un subsiguiente análisis de medidas específicas contra el riesgo y la situación; invertir en mejores métodos de comunicación dirigidos a los defensores de los derechos humanos que viven en comunidades sin teléfonos; establecer una infraestructura de seguridad y un régimen de visitas policiales a las oficinas y hogares de los defensores de los derechos humanos, atendiendo a las necesidades de dichos individuos; y ofrecer apoyo psicológico y asistencia a aquellos que han sido víctimas de hostigamiento.
21. México debería implantar un programa extensible a toda la población para concientizar a los ciudadanos acerca de la importancia del papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos en una sociedad democrática. Esta iniciativa podría llevarse a cabo a través de una campaña publicitaria nacional en papel, radio o retransmitida por los medios de comunicación. La mejor forma de crear esta iniciativa sería en colaboración con organismos de la sociedad civil.

En lo relativo a las recomendaciones relacionadas con casos en Guerrero y Oaxaca:

22. **Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega:** Aunque que a la delegación no le gustaría adelantarse a los fallos que se deriven de la ColDH, sí recomendaría que las decisiones del Tribunal se implantaran tan pronto como fuera razonablemente posible y se llevara a los perpetradores ante la justicia.

23. **Rosendo Radilla Pacheco:** Implementar la sentencia de diciembre de 2009 de CoIDH tan pronto como sea posible. Esto debería incluir la reapertura del caso, el comienzo de una investigación exhaustiva y la identificación de los responsables de su desaparición; el pago de una indemnización a la familia Radilla; la adopción por parte del Estado mexicano, durante un periodo de tiempo razonable, de las reformas legislativas necesarias para armonizar el Artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales, incluyendo la CADH; la eliminación de la reserva al Artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (CIDFP); y la garantía de que la Procuraduría General de la República y jueces reciban entrenamiento sobre la investigación de delitos de desaparición forzada.

24. **Juan Manuel Martínez:** Indemnizar a Juan Manuel Martínez tras los 490 días que fue encarcelado y llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial de la muerte de Brad Will y llevar a los perpetradores ante la justicia.

25. **Bonfilio Rubio Villegas:** Garantizar que la investigación sobre la muerte de Bonfilio se quede dentro de la jurisdicción del sistema jurídico penal y no se traslade a la jurisdicción militar. Llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial y llevar a los perpetradores ante la justicia.

26. **Centro de Derechos Humanos de Tlachinollan:** Llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial sobre las amenazas de hostigamiento e intimidación. Implementar de forma íntegra y práctica las medidas provisionales otorgadas a los miembros de Tlachinollan. Asegurar que los miembros de Tlachinollan no estarán sujetos a restricciones, represalias, imputaciones o miedo a que esto ocurra.

27. **Organización del Pueblo Indígena Me'phaa (OPIM) y la Organización para el Futuro del Pueblo Mixteco (OFPM):** Llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial sobre las amenazas de hostigamiento e intimidación. Implementar de forma íntegra y práctica las medidas provisionales otorgadas los miembros de la OPIM y la OFPM.

- Asegurar que los miembros de la OPIM/OFPM no estarán sujetos a restricciones, represalias, imputaciones o miedo a que esto ocurra.
28. **Raúl Lucas Lucía y Manuel Ponce Rosas:** Llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial sobre las muertes de Raúl y Manuel, y llevar a los perpetradores ante la justicia. Llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial del fracaso de los funcionarios estatales, en lo relativo a la apertura de una investigación por desaparición forzada, cuando la mujer de Raúl intentó interponer una demanda ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero (PGJE).
 29. **Raúl Hernández:** Ponerlo en libertad incondicional y retirar todos los cargos en su contra.
 30. **Obtilia Eugenio Manuel:** Llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial sobre las amenazas de hostigamiento e intimidación. Implementar de forma íntegra y práctica las medidas provisionales que se otorgaron a Obtilia.
 31. **Lorenzo Fernández Ortega:** Llevar a cabo una investigación rápida, efectiva e imparcial sobre la muerte de Lorenzo y llevar a los perpetradores ante la justicia.
 32. **Santo Domingo Ixcatlán:** Se deberían de implementar de forma efectiva y práctica las medidas cautelares otorgadas a los miembros de la comunidad de Santo Domingo Ixcatlán. Se deberían de ejecutar inmediatamente las doce órdenes de detención restantes, interpuestas en contra de los sospechosos identificados.
 33. **Marcelino Coache:** Las afirmaciones de tortura y hostigamiento a mano de oficiales de policía estatales deberían ser investigadas de forma rápida, efectiva e imparcial. Asimismo, funcionarios federales deberían implementar íntegramente las medidas cautelares otorgadas para proteger a Marcelino y su familia. Asistencia psicológica debería ofrecerse los miembros de la familia Coache.

7. Apéndices

Apéndice A:

Miembros de la delegación se entrevistaron con las siguientes personas:

En la Ciudad de México:

1. Santiago Aguirre (Abogado, Centro del Centro Prodh): 30 noviembre 2009
2. Edgar Cortez (Secretario Ejecutivo, Red de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”): 30 noviembre 2009
3. Alan García (Consejero Legal, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos): 3 diciembre 2009
4. Fernando Gómez-Mont (Secretario de Gobernación): 4 diciembre 2009
5. Humberto Guerrero (Coordinador Legal, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos): 30 noviembre 2009
6. Dr. José Antonio Guevara (Titular de la Unidad para la Promoción y para la Defensa de los Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación): 3 diciembre 2009
7. Luis Ortiz Monasterios (Secretario Ejecutivo, Comisión Nacional de los Derechos Humanos): 3 diciembre 2009
8. Pascual Morena (Director de Derechos Humanos, Procuraduría General de la República): 3 diciembre 2009
9. Alejandro Negrín (Director de Derechos Humanos, Secretaría de Relaciones Exteriores) : 30 noviembre 2009
10. Alfredo Orellana (Coordinador de Magistrados, Suprema Corte): 3 Diciembre 2009
11. Liliana Valina (Segunda al mando, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos): 3 Diciembre 2009
12. La embajadora de Británica, Embajadora Judith Macgregor, el personal de la embajada, y los miembros de comunidad diplomática de la Unión Europea y delegados de los países: 4 Diciembre 2009

En Guerrero -

1. Raúl Hernández Abundio (Organización del Pueblo Indígena Me’phaa, Ayutla): 1 Diciembre 2009

2. Juan Alarcón (Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
3. Abel Barrera (Director, Centro de Derechos Humanos Tlachinollan, Tlapa): 1 Diciembre 2009
4. Jorge Luis Catalán Fernández (Policía Ministerial, Ayutla): 1 Diciembre 2009
5. Rogelio Teliz García, (Abogado de Raúl Hernández, Ayutla): 1 Diciembre 2009
6. Cristina Hardaga (Coordinadora de la Área Internacional, Centro de Derechos Humanos Tlachinollan, Tlapa): 1 Diciembre 2009
7. José Luis Martínez Hilda (Ministerio Público, Ayutla): 1 Diciembre 2009
8. Andel Leyva (Secretario del Tribunal, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
9. Predix Luna (Policía Ministerial, Tlapa): 1 Diciembre 2009
10. Obtilia Eugenio Manuel (Presidenta de la Organización del Pueblo Indígena Me'phaa, Ayutla): 2 Diciembre 2009
11. Jesús Salas Morena (Sub Secretario de Asuntos Jurídicos, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
12. Alejandro Mojica Nava (Encargado de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Secretaria de Seguridad Pública, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
13. Arturo Martínez Núñez (Asesor del Gobernador del Estado, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
14. Alejandro Ocampo (Ministerio Público, Tlapa): 1 Diciembre 2009
15. Esteban Maldonado Palacios (Ministerio Público, Región de Costa Chica, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
16. Matilde Pérez (Coordinadora, Monitor Civil de la Policía y de las Fuerzas de Seguridad (MOCIPOL), Tlapa): 1 Diciembre 2009
17. Willy Reyes Ramos (Alcalde, Tlapa): 1 Diciembre 2009
18. Armando García Rendón (Alcalde, Ayutla): 1 Diciembre 2009
19. Valentín Díaz Reyes (Procuraduría General de Justicia del Estado, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
20. María de La Luz Reyes Ríos (Ministerio Público, Unidad de Víctimas Especiales, Chilpancingo): 2 Diciembre 2009
21. Vidulfo Rosales (Coordinador Área Jurídica, Centro de Derechos Humanos Tlachinollan, Tlapa): 1 Diciembre 2009
22. Alfredo Sánchez Sánchez (Juez de Tribunal de Primera Instancia, Ayutla): 1 Diciembre 2009

En Oaxaca -

1. Rufino Benítez (Abogado de la comunidad Ixcatlán en Santo Domingo, Cedhapi (Centro de Derechos Humanos y de Asesoramiento legal por Pueblos Indígenas)): 26 Noviembre 2009
2. Vladimir Chávez (Representante de Seguridad Pública, Secretaría del Estado para los Derechos Humanos): 27 Noviembre 2009
3. Roberto Santiago Cortés (Abogado de la comunidad Ixcatlán en Santo Domingo, Cedhapi (Centro de Derechos Humanos y de Asesoramiento legal por Pueblos Indígenas)): 26 Noviembre 2009
4. Alba Cruz (Abogada, Comité 25): 26 Noviembre 2009
5. Pedro Omar Ruiz Cruz (Director de demandas, Comisión de Derechos Humanos Oaxaca): 27 Noviembre 2009
6. Heriberto García (Presidente, Comisión de Derechos Humanos Oaxaca): 27 Noviembre 2009
7. Mariella Jiménez (Secretaría del Estado para los Derechos Humanos): 27 Noviembre 2009
8. Marcos Leyva (Director, Servicios de Educación Alternativa (Educa) y Espacio Civil): 26 Noviembre 2009
9. Bernardino Robles Maldonado (Representante de la comunidad Ixcatlán de Santo Domingo): 26 Noviembre 2009
10. María de la Luz Martínez (Defensora de derechos humanos): 26 Noviembre 2009
11. Dr. Maribel Mendoza (Asistente especializada, Comisión de Derechos Humanos Oaxaca): 27 Noviembre 2009
12. Migdalia Mingüer (Secretaría del Estado para los Derechos Humanos): 27 Noviembre 2009
13. Tito Ramírez (Director de la Unidad para los Derechos Humanos, Procuraduría General de Justicia del Estado): 27 Noviembre 2009
14. Juan Rodríguez Ramos (Coordinador General, Comisión de Derechos Humanos): 27 Noviembre 2009
15. Yessica Sánchez (Abogada, Consorcio): 26 Noviembre 2009
16. Juan José Guzmán Sánchez (Secretaría del Estado para los Derechos Humanos): 27 Noviembre 2009

En el Reino Unido -

1. Embajador Eduardo Medina Mora I. (Embajador de México en el Reino Unido, Londres): 15
Febrero 2010
2. Laura Elisa García Querol (Segunda Ministra, Embajada de México en el Reino Unido,
Londres): 23 Noviembre 2009

Apéndice B:

México ha firmado numerosos tratados y convenciones, incluido (en orden cronológico):

- *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer* (ratificada 1 Abril 1954)
- *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (Ratificada el 20 Febrero 1975)
- *Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”* (Ratificada el 2 Marzo 1981)
- *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (Ratificada el 23 Marzo 1981)
- *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (Accedido el 23 Marzo 1981)
- *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (Accedido el 23 Marzo 1981)
- *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (“Convención contra la Tortura”)* (Ratificada el 23 Enero 1986)
- *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura* (Ratificada el 22 Junio 1987)
- *Convención sobre los Derechos del Niño* (Ratificada el 21 Setiembre 1990)
- *Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe* (Ratificado el 12 Julio 1993)
- *Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores* (Ratificada el 27 Noviembre 1995)
- *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”* (Ratificado el 3 Agosto 1996)
- *Enmienda al artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (todavía no vigente, aceptado por México el 16 Setiembre 1996)
- *Enmienda al artículo 8, párrafo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (todavía no vigente, aceptado por México el 16 Setiembre 1996)

- *Convención Interamericana contra la Corrupción* (Ratificada el 5 Mayo 1997)
- *Enmienda al artículo 43 (2) de la Convención sobre los Derechos del Niño* (todavía no vigente, aceptado por México el 22 Setiembre 1997)
- *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”* (Ratificada el 19 Junio 1998)
- *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias* (Ratificada el 8 Marzo 1999)
- *Convención Interamericana sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad* (Ratificada el 6 Diciembre 2000)
- *Enmiendas a los artículos 17 (7) y 18 (5) de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* (todavía no vigente, aceptado por México el 15 Marzo 2002)
- *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (Ratificado el 15 Marzo 2002)
- *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (Accedido el 15 Marzo 2002)
- *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas* (Ratificada el 9 Abril 2002)
- *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* (Ratificado el 11 Abril 2005)
- *Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte* (Ratificado el 28 Junio 2007)
- *Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte* (Accedido el 26 Setiembre 2007)
- *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (Ratificada el 17 Diciembre 2007)
- *Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (Ratificado el 17 Diciembre 2007)
- *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* (Ratificada el 18 Marzo 2008 (todavía no vigente))

Para mayor información:

The Bar Human Rights Committee
Garden Court Chambers, 57-60 Lincoln's Inn
Fields, Londres WC2A 3LJ, R.U.
Tel: +44 20 7993 7755
www.barhumanrights.org.uk

Solicitors International Human Rights Group
7 Waterloo Road, Epsom, Surrey KT19 8AY,
R.U.
Tel: + 44 20 8123 7195
www.sihrg.org

Lawyers Without Borders Canada
825, rue Saint-Joseph Est, bureau 230
Québec, G1K 3C8, Canadá
Tel: +1 418 907 2607
www.asfcanada.ca

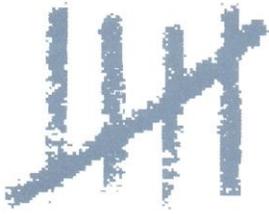
Lawyer's Rights Watch Canada - LRWC
3220 West 13th Avenue, Vancouver, BC
V6K 2V5, Canadá
Tel: +1 604 738-0338
www.lrwc.org

Community Advocacy & Legal Centre
158 George Street, Level 1
Belleville, Ontario K8N 3H2, Canadá
Tel: +1 613 966-8686
www.communitylegalcentre.ca

The Law Society Charity
113 Chancery Lane
Londres, WC2A 1PL, R.U.
Tel: +44 20 7320 5736
lawsocietycharity@lawsociety.org.uk

The Commission of Human Rights of the
Association of Judges and State Attorneys
and the Association of Lawyers (Friburgo)
Holzmarkt 2-6, D-79098 Friburgo de Br
Alemania
Tel: +49 761 60160
www.mrk-freiburg.de

Attorneys without Borders Germany
Schwaighofstr. 11, D-79100 Friburgo de. Br
Alemania
Tel: +49 761 80520
www.anwaeltinnen-ohne-grenzen.de



BAR HUMAN RIGHTS
COMMITTEE OF
ENGLAND AND WALES

SIHRG
Solicitors' International Human Rights Group

Uniting Lawyers Around the World for Human Rights

Lawyers' Rights Watch Canada

**THE
LAW
SOCIETY
CHARITY**

**PUTTING IDEALS
INTO ACTION**



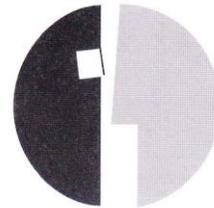
PUMP COURT

CALC

Community Advocacy & Legal Centre



**LAWYERS WITHOUT BORDERS
AVOCATS SANS FRONTIERES
ABOGADOS SIN FRONTERAS**



**KOMMISSION
FÜR MENSCHENRECHTE
DES VEREINS
DER RICHTER UND
STAATSANWÄLTE
UND DES ANWALTVEREINS**

**COMMISSION
OF HUMAN RIGHTS
OF THE ASSOCIATION
OF JUDGES AND
STATE ATTORNEYS
AND THE ASSOCIATION
OF LAWYERS**



Attorneys without borders
Germany