

Insumos del Proyecto México de Brigadas Internacionales de Paz (PBI) y de la Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en México para el Examen Periódico Universal sobre México en noviembre del 2018

Brigadas Internacionales de Paz (PBI) es una organización no gubernamental con más de 30 años de experiencia en el acompañamiento internacional y con presencia permanente en México desde 2000. PBI tiene como objetivo la protección del espacio de actuación de las personas, organizaciones y comunidades que promueven los derechos humanos de manera no violenta y que sufren represión por su trabajo.

La Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en México es una red de apoyo que opera en Alemania con iniciativas referentes a la situación de los derechos humanos en México. El objetivo común es el apoyo a organizaciones mexicanas de derechos humanos en su lucha contra las violaciones de estos derechos y la impunidad, para una mayor equidad y democracia.¹

En el Examen Periódico Universal 2013, México recibió 176 recomendaciones, de las cuales 24 apuntaban a mejorar la situación de las personas defensoras de derechos humanos². Aunque el Gobierno mexicano ha fomentado la creación de instituciones y normas, estas no se han traducido en la reducción de la violencia y la impunidad. **La situación de defensores y defensoras se ha deteriorado con un aumento de los ataques en su contra y cierre de sus espacios de acción.** En el periodo de 2012 a 2017, según datos de la Red Todos los Derechos para Todos y Todas, 110 personas defensoras fueron asesinadas.³ En 2017, se documentaron 48 personas defensoras ejecutadas extrajudicialmente⁴ y se advierte un repunte de este tipo de violación durante la actual administración de Enrique Peña Nieto. Asimismo, el fenómeno de la criminalización es uno de los ataques más extendidos, habiéndose documentado 795 casos de personas defensoras detenidas de manera arbitraria entre mayo 2016 y junio 2017.

En esta comunicación, las organizaciones firmantes comentarán el nivel de cumplimiento de las recomendaciones EPU 2013, con un análisis basado en el trabajo de acompañamiento a personas defensoras y redes de organizaciones como el Espacio_OSC que da seguimiento a la implementación del Mecanismo Federal para la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos.

¹ La Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en México está conformada por las siguientes organizaciones e instituciones alemanas: Amnistía Internacional (Sección Alemana, A.C.), Brigadas Internacionales de Paz (PBI) de Alemania, Carea A.C., Centro Franciscano de Desarrollo y Misión, Compañer@s de México del Sur A.C., Iniciativa para México de Colonia y Bonn, Initiative Mexiko (INI-MEX), México vía Berlín A.C., Obra Episcopal Misereor, Oficina Ecuánica para la Paz y Justicia A.C., Pacta Servanda A.C., Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo, pax christi / Comisión Solidaridad Un Mundo, Procura Misionera de los Jesuitas Alemanes, Promovio, A.C.

² 148.22; 148.95; 148.104; 148.117 – 148.137;

³ <http://redtdt.org.mx/?p=10225> y <http://redtdt.org.mx/acciondefensores/index.php/2017/09/05/personas-defensoras-en-el-periodo-de-epn/#page/6>

⁴ https://es.scribd.com/document/357586056/INFORME-2016-2017#from_embed

Estado de implementación de las recomendaciones:

Justicia

Azerbaiyán recomendó fortalecer el sistema de justicia penal en el país, **para investigar con prontitud y eficacia** todos los supuestos casos de desapariciones forzadas, el uso desproporcionado de la fuerza, **los ataques, las amenazas y el acoso contra defensores de los derechos humanos, y asegurar que los responsables sean enjuiciados y que las víctimas obtengan reparación.** Similar, Estonia y Francia recomendaron continuar la lucha contra la impunidad, especialmente en relación con la violencia contra las mujeres, los niños, los defensores de derechos humanos, los periodistas y todos los demás grupos vulnerables y mediante la realización de investigaciones exhaustivas de todas las denuncias de violaciones de derechos humanos. Asimismo, Noruega, Lituania y Túnez señalaron la importancia **de intensificar la lucha contra la impunidad⁵ en cuanto a los ataques a personas defensoras.**

La impunidad sigue siendo la principal problemática en México que implica **mayor riesgo y mina la confianza de las víctimas** en las instancias de investigación y procuración de justicia. Ningún ataque o violación a los derechos humanos de las personas defensoras que PBI acompaña, ha sido investigado adecuadamente ni los responsables han sido identificados y sancionados⁶. A nivel nacional, se estima una tasa de impunidad en torno al 98%. Al menos cinco procedimientos especiales de ONU subrayaron el predominio de un clima de impunidad en graves delitos y violaciones a los derechos humanos⁷. Asimismo, en los últimos cinco años, cinco órganos de tratado de ONU han instado a México a abordar la impunidad persistente y generalizada⁸.

Como efecto de la impunidad, la violencia contra personas defensoras se ha intensificado. Esta tendencia fue constatada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en su Recomendación General nº 25, advirtiendo de un aumento gradual de las agresiones contra personas defensoras desde 2011 y añadiendo además que muchas de estas son atribuidas a servidores públicos⁹.

Respecto a **los casos de violaciones a derechos humanos donde habría participación de las fuerzas armadas se aprecia una mayor dificultad en el acceso a la verdad y justicia**, tanto en aquellos casos cometidos en el pasado (Caso Rosendo Radilla Pacheco ante la CoIDH) como en los más recientes (Caso Nochixtlán 2016). La Washington Office on Latin America reportó que entre 2012 y 2016, de las 505 investigaciones criminales de la Procuraduría General de la República (PGR) sobre violaciones a derechos humanos que involucraban a militares, solo hubo 16 condenas. En el caso emblemático por desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, los informes del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) desvelaron la participación de fuerzas de seguridad en los hechos y recomendaron varias líneas de investigación que presentan muy pocos avances en la actualidad. Adicionalmente, la OACNUDH México ha difundido en un informe, tener 'sólidos motivos' para creer que hubo detenciones arbitrarias y tortura de los supuestos responsables en el caso Ayotzinapa, y que estos actos después habrían sido encubiertos o investigados inadecuadamente¹⁰. Estos hechos desmontarían la línea de investigación oficial "la

5 Noruega recomendó que se asegure que en México se investiguen y enjuicien las denuncias de amenazas, ataques y desapariciones (148.122), así como Lituania y Túnez señalaron la importancia de acabar con la impunidad (148.130 y 148.135); y Alemania recomendó "Asegurar que los defensores de derechos humanos y los periodistas estén protegidos y no sean objeto de difamación.)

6 Por ejemplo en el caso de la Organización Familia Pasta de Conchos, reportado en el Informe sombra de PBI, y otras OSC al Examen del Comité DESC ONU 7 A/HRC/28/68/Add.3; A/HRC/26/36/Add.1; A/HRC/32/39/Add.2; and A/HRC/35/32/Add.2; ver también

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22411&LangID=E; and

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22484&LangID=E

8 CMW/C/MEX/CO/3; CAT/C/MEX/CO/5-6; CEDAW/C/MEX/CO/7-8; CRC/C/MEX/CO/4-5; and CRPD/C/MEX/CO/1

9 CNDH Recomendación N° 25 sobre agravios a personas defensoras Párrafo 15.

10 <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22830&LangID=S>

verdad histórica”, la cual ya fue refutada por el GIEI mediante estudios científicos. Paralelamente, los familiares y abogados del caso del CDH Montaña Tlachinollan y CDH Miguel Agustín Pro Juárez han sido blanco de vigilancia¹¹, amenazas, difamaciones y otras agresiones.

Seguridad Pública

En 2013, Polonia recomendó adoptar y aplicar medidas apropiadas que permitan un **funcionamiento eficaz de las fuerzas de seguridad públicas con sujeción al control civil**, mientras los Estados Unidos de América recomendó al gobierno de México “seguir esforzándose por garantizar que se resuelvan de forma transparente los casos de miembros de las fuerzas de seguridad relacionados con violaciones de los derechos humanos, y por reformar la policía civil”.

La **Ley de Seguridad Interior** fue aprobada en diciembre 2017 a pesar del amplio rechazo y muestras de preocupación expresadas por el Alto comisionado para los derechos Humanos ONU, expertos ONU¹², CIDH, CNDH y otros. Se interpusieron 23 recursos y aproximadamente 700 amparos ciudadanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Principalmente, esta Ley contravendría tratados internacionales ratificados por México y no estaría cumpliendo con las recomendaciones específicas de la CIDH y Alto Comisionado ONU para los Derechos Humanos¹³, respecto al retiro gradual de las fuerzas armadas de tareas de seguridad pública. Los datos de coyuntura apuntan a que los estados federales donde se ha implementado una estrategia de seguridad basada en la militarización, son aquellos con mayores niveles de violencia como Guerrero o Chihuahua, lo cual indica su ineffectividad y añade un factor de riesgo para personas defensoras y organizaciones de derechos humanos¹⁴. Los relatores de la ONU y CIDH sobre libertad de expresión advirtieron¹⁵ tras su visita a México que “la ley sobre seguridad interior tiene **disposiciones que van en contra de las normas de derechos humanos, en particular en relación con el acceso a la información, la supervisión suficiente para la recolección de inteligencia y el uso de la fuerza durante manifestaciones.**”

Según nuestro análisis, **las personas defensoras que denuncian violaciones supuestamente cometidas por fuerzas de seguridad como los colectivos de familiares y víctimas de desaparición forzada y los abogados que llevan casos de tortura, desaparición y ejecución extrajudicial son especialmente vulnerables.** En un primer momento, las agresiones adquieren forma de hostigamiento, seguimiento, persecución, vigilancia que se intensifica en la medida que el actor agresor busca infundir miedo y disuadir al defensor/a en la exigencia de justicia y verdad.

Protección

Las recomendaciones entorno al Mecanismo de Protección para periodistas y defensores de derechos humanos (en adelante Mecanismo) fueron dirigidas hacia la **mejor aplicación del Mecanismo** y de la Ley (Estados Unidos de América, Noruega, España, Rumania, Japón, Lituania) y su **fortalecimiento** (Colombia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Hungría), dotándolo con **capacidad preventiva** (Colombia), con **recursos y facultades suficientes** para realizar su labor (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suiza, Noruega, Alemania,

¹¹ Informe Gobierno Espía: Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos en México

¹² ¹² http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1065:mexico-proyecto-de-ley-de-seguridad-interior-supone-riesgo-para-los-derechos-humanos-y-debe-ser-rechazado-advierten-expertos-y-expertas-de-la-onu&Itemid=266

¹³ http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265

¹⁴ Mexico en Paz https://pbi-mexico.org/sites/pbi-mexico.org/files/BOLETIN2014_24PAG-esp-digital.pdf

¹⁵ https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/Observaciones_Preliminares_ESP.PDF

Hungría, Bélgica) y **con personal capacitado** (Noruega, Suiza, Hungría, Bélgica). El mecanismo debería brindar atención adecuada a las personas defensoras y periodistas (Australia), para una **protección efectiva** (Australia, Suiza). Se recomendó garantizar una plena **cooperación y su aplicación a nivel estatal y municipal** (República Checa) con una clara división de responsabilidades jurisdiccionales entre los diferentes niveles de gobierno (Alemania).

Con la instalación de la Tercera Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis en 2015, se completa la estructura prevista en la ley. A partir de ese año, se han emitido dos '**Alertas Tempranas**', estas son herramientas que se activan ante situaciones de alto riesgo. La primera, en Veracruz, sobre periodistas, no ha tenido un impacto significativo ya que el estado continúa siendo el más peligroso con 26 casos de asesinatos¹⁶. La Alerta Temprana en Chihuahua sobre la protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos fue emitida a petición de 25 organizaciones de Chihuahua. A partir de ahí, se elaboró un Diagnóstico de la situación de defensores/as y periodistas y se mantuvo reuniones con sociedad civil para la elaboración de un Plan de Contingencia que recogería tanto las medidas como la estrategia para implementarlas. A casi un año de la aprobación del Plan, los acuerdos alcanzados en las mesas de revisión no se implementan íntegramente y los funcionarios públicos que participan no siempre son de alto nivel con poder de toma de decisión.

De forma positiva, se puede destacar que el Mecanismo ha mantenido **un diálogo constante con la sociedad civil** a través del Espacio_OSC y ha tomado diversas acciones como la creación del sitio web del Mecanismo y la evaluación sobre la efectividad de algunas medidas de protección. En 2016 y 2017 el Subsecretario de Derechos Humanos de la SEGOB hizo reconocimientos públicos a la labor de las personas defensoras, sin embargo estos no forman parte de una **campaña de reconocimiento** más amplia que involucre todos los **niveles federal, estatal y municipal**, como ha recomendado el Relator Especial de la ONU sobre la situación de defensores Michel Forst (A/HRC/37/51/Add.2).

Como uno de los retos principales sería **la falta de una política pública integral de prevención, investigación y reparación para la protección de personas defensoras**. Actualmente, el Mecanismo responde de forma reactiva y sin abordar el problema de la impunidad. En este sentido, el Espacio_OSC ha realizado diversas recomendaciones pendientes de implementar como la elaboración de protocolos para la investigación de agresiones contra defensores y mayor implicación de la PGR en la Junta de Gobierno para los casos de las personas beneficiarias.

Los continuos **cambios de personal** impiden que los casos sean atendidos por servidores públicos debidamente cualificados. Respecto a la dotación de recursos, en abril 2017, el ombudsman nacional solicitó recursos extraordinarios para poder garantizar la protección de las personas beneficiarias por no haber recibido recursos de los presupuestos generales ese año y estaba sosteniéndose con remanentes de años anteriores.¹⁷ La coordinación entre el Mecanismo y las entidades estatales sigue siendo deficiente, lo que resulta en medidas de protección no implementadas adecuadamente o retrasos aún en situaciones de alto riesgo.¹⁸

Recomendaciones sobre la consulta a pueblos y comunidades indígenas

Garantizar que se celebren consultas previas, plenas y efectivas (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Finlandia) en conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT (Noruega):

¹⁶ <https://articulo19.org/periodistasasesinados>

¹⁷ Comunicado de prensa DGC/120/17

¹⁸ <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/05/Mecanismo-de-Protecci%C3%B3n-para-Personas-Defensoras-de-Derechos-Humanos-y-Periodistas.pdf>

Las personas defensoras de la tierra, territorio y medioambiente continúan siendo uno de los grupos más vulnerables, habiéndose registrado entre 2010 y 2016, 303 agresiones en su contra.¹⁹ Estos ataques se producen en contextos de implementación de proyectos económicos a gran escala como proyectos hidráulicos, minería, parques eólicos, proyectos de infraestructura, explotación de bosques y otros. Si bien en México existe un Protocolo que establece los criterios para la realización de consultas a pueblos indígenas, en la mayoría de los casos este proceso de consulta y consentimiento no se lleva a cabo. El Grupo de Trabajo ONU sobre Empresas y Derechos Humanos tras su visita a México en 2016, así constató la ausencia de diálogo con las comunidades afectadas en la tradición y la práctica y la necesidad de establecer mecanismos de consulta previos al diseño de los proyectos que deje abierta la posibilidad de que algunos proyectos no sean viables²⁰.

El caso de parques eólicos en el Istmo de Tehuantepec, Estado de Oaxaca, es bastante ilustrativo de esta problemática. En la actualidad, hay 27 parques instalados y en ningún proyecto se realizó una consulta para obtener el consentimiento de las comunidades indígenas afectadas. En 2014, el gobierno mexicano realizó la primera consulta en el Istmo, en la cual PBI se inscribió como observador internacional. Desde las primeras fases, se registraron irregularidades en el proceso así como 32 incidentes de seguridad contra personas que expresaron opiniones contrarias a la construcción del parque eólico y, en al menos un caso, un empleado del gobierno fue amenazado²¹. Ante la falta de garantías de seguridad, varios participantes se retiraron del proceso.

Las comunidades y personas defensoras sostienen que la mayoría de consultas realizadas han resultado ser **procesos amañados o consultas que no buscaban el consentimiento si no acordar las condiciones para la implementación del proyecto económico**. Asimismo, las consultas impulsadas por las propias comunidades indígenas en el ejercicio de su derecho a la libre autodeterminación no han tenido el reconocimiento por parte de las autoridades de gobierno.

En general, concluimos que hay muy pocos avances en las recomendaciones realizadas en el EPU 2013 relacionadas con la protección de personas defensoras y de manera general en las recomendaciones dirigidas a México por parte de organismos internacionales. La **impunidad y la falta de una política pública integral de protección a defensores** continúan siendo los principales obstáculos para garantizar un ambiente seguro para las personas defensoras. Las organizaciones firmantes consideran urgente que el Estado Mexicano garantice la seguridad de las personas defensoras y sugerimos que se hagan recomendaciones para dar seguimiento a aquellas aceptadas por México en el Examen previo.

RECOMENDACIONES:

- El gobierno mexicano, en los niveles federal, estatal y municipal y, desde varias instancias como SEGOB, la PGR, la Comisión Nacional de Seguridad y la SRE, debe iniciar una **campaña de reconocimiento** destacando 1) el importante papel de las y los defensores de derechos humanos, 2) la situación de riesgo en la que viven debido a sus actividades, y 3) la responsabilidad de los gobiernos para protegerlos.
- Diseñar e implementar de manera urgente, en concertación con las organizaciones de derechos humanos, una **política global de prevención y protección** a personas defensoras de derechos humanos, con base en los **siete principios** propuestos por el

¹⁹ CEMDA Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos ambientales en México, 2016

²⁰ A/HRC/35/32/add2.

²¹ Observaciones realizadas por parte de PBI, durante una sesión del proceso de consulta, documentadas en el segundo informe de la Misión de Observación. Disponible en: <http://bit.ly/1DDdyTd> Consultado el 24 Julio 2015

Relator Especial para la situación de defensores (A/HRC/31/55).

- Instalar **fiscalías o unidades especializadas** en la persecución de delitos cometidos contra personas defensoras y la implementación de un protocolo específico para la investigación de ataques a personas defensoras de derechos humanos.
- **Revisar las leyes y políticas** que restringen las libertades de asociación, expresión y reunión en el nivel estatal y federal y evitar la criminalización de las personas defensoras como establece la resolución de la ONU A/HRC/RES/22/6.
- Implementar las recomendaciones del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (A/HRC/19/58/Add.2) sobre el **retiro inmediato de las Fuerzas Armadas de operaciones de seguridad pública**.
- Dotar de **recursos suficientes y personal capacitado** al Mecanismo de Protección para Personas defensoras y Periodistas; Diseñar **esquemas de cooperación efectivos** entre la federación, estados y municipios, que permitan generar respuestas de protección coherentes, coordinadas, rápidas e integrales; Asegurar que las medidas de protección asignadas se basan en un correcto análisis de riesgo que considere las especificidades de **género y etnicidad**; Impulsar **medidas de carácter preventivo**.
- Garantizar oportunamente el cumplimiento del **derecho a la consulta y consentimiento libre, previo, informado y culturalmente adecuado** a los pueblos y comunidades indígenas y campesinas, mediante mecanismos efectivos de consulta previos al diseño de los proyectos y el otorgamiento de las concesiones. Garantizar que la legislación que regula la explotación de los bienes naturales o tiene impacto sobre poblaciones indígenas y campesinas, incluya mecanismos efectivos de consulta.
- Ratificar el **Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**.
- Ratificar los artículos 31 y 32 de la **Convención Internacional sobre Personas Desaparecidas**, para reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU de recibir y examinar las comunicaciones individuales de o en favor de las víctimas.