

73
2e



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS CIVILES
EN MEXICO (1994-1996)

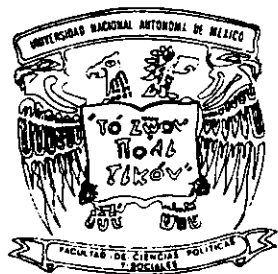
L I C E N C I A T U R A

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO EN
CIENCIA POLITICA Y ADMINISTRACION
PUBLICA CON ESPECIALIDAD
EN CIENCIA POLITICA
P R E S E N T A
MARISOL LOPEZ MENENDEZ

ASESOR: MTRG. AGNER GUERRERO

MARZO 1998



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

259306



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A mi mamá: Por hacer posible lo imposible,
por todo el amor que me heredaste; por
brindarme la oportunidad de ser, y por ser
conmigo en cada paso.*

*A mi papá: Por enseñarme que la libertad se
encuentra en el compromiso, por predicar
con el ejemplo, por el callado asombro
cotidiano.*

A Chichí y a Tata: Por el milagro terrible de mi estirpe, por el destino, por el coraje y la palabra.

A Sergio, por contrapuntear desde siempre mi vida, por compartir mi sangre, por abonar mi historia.

A Jorge y a Valeria, mis hermanos de suerte.

A Miguel: Por los lobos y las caperucitas, por los surcos logrados, por cada historia, por la mano abierta y el alma triste. Por lo aprendido, por las complicidades y los desencuentros. Por este camino que, sin ti, no hubiera sido posible.

A Adriana, Bibis, Maribel, Javier, Juan Antonio, Juan Carlos, Erika, Sara, Judith, Francisco, Fide, Gabriela, Dulce, Alfonso y Conchita, mis compañeros del Centro Vitoria: por el apoyo, el cariño y la confianza. Por permitirme ser alguien distinto, por las pequeñas victorias y por los golpes. Por la pertenencia y por el embrujo de arar en el mar.

A tía Liber, por la feroz defensa de su sangre, por convertir montañas en senderos.

A Manina, por la sabiduría y por el amor.

A los iletrados: Natalia, Urbano, Román, Roque, Camila, Ssis, Lena, Oscar y Diego, mis mejores cómplices.

A Sreri, por enseñarme que la eternidad existe.

A Blacaman, a Carolina y a Alma, por la certeza mutua.

A Miguel Concha, Julián, Raymundo y Jorge Rafael, por enseñarme un mundo.

A Agner, por la infinita paciencia.

A Alma S. por la esperanza, por abrirme la puerta.

La vida pronto nos crea ataduras, que ocupan el lugar de aquellas que creíamos habernos quitado de encima; hagamos lo que hagamos y allí donde vayamos, los muros se levantan a nuestro alrededor y por culpa nuestra, refugio en un principio y que acaban muy pronto por convertirse en prisión.

*Marguerite Yourcenar.
Archivos del Norte*

Lo que necesitamos es humildad. Hu-mil-dad. Y capacidad para emputarnos de verdad con el pequeño mundo circundante. Y disciplina para el encabritamiento.

*Roque Dalton
Pobrecito poeta que era yo.*

Y lo que ahora cabe preguntarse, dado el estado actual de nuestra conciencia, de nuestro conocimiento, de nuestro sentido de la verdad, es si sigue siendo lícito este juego, si es intelectualmente posible y merece ser tomado en serio, si la obra en sí, el conjunto armónico que se basta a sí mismo, está todavía en relación legítima cualquiera con la inseguridad total, la problemática y la ausencia de armonía de nuestro estado social; si las apariencias, aún las más bellas, y principalmente estas, no se han convertido en otras tantas mentiras.

*Thomas Mann.
Doktor Faustus*

Toda consideración abstracta, aunque se refiriese a problemas humanos, no servía para consolar a ningún hombre, para mitigar ninguna de las tristezas y angustias que puede sufrir un ser concreto de carne y hueso, un pobre ser con ojos que miran ansiosamente (¿hacia qué o hacia quién?), una criatura que solo sobrevive por la esperanza.

*Ernesto Sabato.
Sobre héroes y tumbas*

PALABRAS PRELIMINARES

Hace cinco años, recién egresada de la Facultad, comencé a colaborar con el Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C. Lo primero que aprendí ahí fue que no sabía resolver los problemas derivados de la práctica. Supuse entonces que los años pasados en las aulas había sido inútiles. Después entendí que lo obtenido en ellas eran herramientas que, de ser usadas correctamente, me permitirían interpretar la complejidad de lo real y resolver esos problemas.

El CDHFV, una de las ONGs más antiguas en México, me ha dado la posibilidad de conocer un mundo. Esta tesina está dedicada principalmente a las ONGs. Las críticas no tienen otra finalidad que coadyuvar a apuntalar sus puntos débiles e incorporar a la perspectiva mexicana de defensa de los derechos humanos elementos de análisis politológico que orienten la acción. Este trabajo es fruto de un esfuerzo de síntesis entre esos dos polos que un día creí antagonicos. Al Centro Vitoria y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M., muchas gracias.

INDICE

Introducción	1
1. Los derechos civiles como derechos humanos	6
1.1 Derechos Civiles y Estado Moderno: referentes teóricos y definiciones.....	6
1.2 Los derechos civiles en el Estado Mexicano.....	18
1.2.1 Antecedentes doctrinales.....	18
1.2.2 Compromisos internacionales en materia de derechos civiles.....	20
1.2.3 La protección a los derechos humanos como política de Estado en México.....	23
2. Historia y práctica de las Organizaciones No Gubernamentales en la defensa de los derechos civiles en México	32
2.1 Definición y características de las ONGs.....	32
2.2 El origen del movimiento no gubernamental de defensa de los derechos humanos en México y sus condicionantes sociopolíticas.....	36
2.3 Perfil de las ONGs tras la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	45
2.4 Mecanismos de defensa de los derechos civiles.....	55
2.5 Evaluación global de la práctica de defensa de las ONGs.....	60
3. Violación y defensa de los derechos civiles en México (1994-96)	70
3.1 El contexto económico y político.....	70
3.2 Las modificaciones del marco jurídico.....	73
3.3 Las corporaciones de seguridad.....	76
3.3.1 El Ejército.....	79
3.3.2 Las corporaciones policiacas.....	83
3.3.3 Los grupos paramilitares.....	85
3.4 Las violaciones a derechos civiles y su defensa.....	89
3.4.1 El derecho a la vida.....	93
3.4.2 El derecho a la libertad personal.....	99
3.4.3 El derecho a la integridad personal.....	105
3.5 Panorama General.....	111
Conclusiones	121
Anexo 1. Tablas.....	128
Anexo II. Casos Tipo.....	136
Siglas.....	144
Bibliografía.....	146

El infierno de los vivos no es algo que será; hay uno, es aquel que existe ya aquí, el infierno que habitamos todos los días, que formamos estando juntos. Dos maneras hay de no sufrirlo.

La primera es fácil para muchos: aceptar el infierno y volverse parte de él hasta el punto de no verlo más. La segunda es peligrosa y exige atención y aprendizaje continuos: buscar y saber reconocer quién y qué, en medio del infierno, no es infierno, y hacerlo durar, y darle espacio.

*Italo Calvino
Las Ciudades Invisibles*

No hay enemigo más diestro que la realidad.

*Marcel Proust.
En busca del tiempo perdido.*

Y en la vida no hay espectadores.

El telón se levanta.

Hombres: os he amado. ¡Estad alerta!

*Julius Fucik.
Reportaje al pie de la horca.*

INTRODUCCIÓN

Durante la última década del siglo XX, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) de derechos humanos se han convertido en actores sociopolíticos importantes en México. Basta para comprobarlo echar un vistazo a los diarios de mayor circulación nacional, donde a menudo se consignan las opiniones de éstas, las declaraciones públicas de funcionarios e instituciones de gobierno y las de los organismos intergubernamentales encargados de velar por los derechos humanos en el mundo.

Sin embargo, es poco lo que se conoce acerca de las ONGs. Es notoria la escasez de bibliografía analítica sobre las organizaciones, su origen, composición y acción política. El presente trabajo pretende contribuir al estudio de éstas desde una perspectiva que incorpore elementos de análisis politológico y que ayude a comprender el fenómeno de las ONGs como instancias de mediación entre la ciudadanía y las estructuras de gobierno y de poder.

El tema de estudio ha sido delimitado en cuanto al tipo de derechos abordado: sólo se eligieron el derecho a la vida, a la libertad y a la integridad personales. Esta elección atendió a que suele considerárseles aquellos cuya violación es más grave, a que es en ellos donde la actividad de las ONGs se ha centrado, a que el desenvolvimiento de éstos evidencia de manera más

clara el cambio de patrones de actuación de las corporaciones de seguridad y a que es en ellos donde la política estatal de protección a los derechos humanos ha definido su competencia.

La segunda delimitación corresponde al periodo abordado: se eligieron los tres años que van entre 1994 y 1996 por considerar que es en ellos donde las violaciones a los derechos civiles han adquirido características y motivaciones políticas, obligando a las ONGs a recomponer sus estrategias de trabajo y sus ámbitos de participación.

La tercera delimitación es la relativa a las ONGs estudiadas. Aunque la mayor parte de las organizaciones que se dedican a la defensa de los derechos civiles utilizan mecanismos similares y sostienen posturas parecidas, se eligieron aquellas que han producido información que permite conocer las herramientas usadas en la documentación, análisis y defensa. Se tomó en cuenta también su trayectoria pública y el reconocimiento internacional en su labor de defensa de los derechos civiles.

Además, se privilegió el uso de información de las organizaciones de carácter nacional, salvo en los casos en que se requirió información sobre problemas regionales ó que han sido tratados más ampliamente por organizaciones regionales (como es el caso del Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas" en Chiapas). Por último, se eligieron sólo ONGs que pertenecen a la Red Nacional de Organismos

Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos"; esta elección se verificó tomando en cuenta que la Red ha adquirido capacidad de interlocución con instituciones gubernamentales, organizaciones internacionales y representantes de gobiernos extranjeros, potenciando su actividad política, además de la facilidad de acceso a la información.

La tesina está dividida en tres capítulos y dos anexos: el primero de ellos consta de dos apartados: el primero es una revisión del concepto de derechos civiles, partiendo siempre de que constituyen un principio de legitimidad política fundamental en los estados modernos; en el segundo se aborda una perspectiva histórica de los derechos civiles en México, para configurar después las instancias de protección a estos derechos como fruto de una política de Estado orientada a satisfacer requerimientos internacionales en la materia, que adquirieron relevancia a partir de las negociaciones de libre comercio con los Estados Unidos de Norteamérica. Se consideró importante también incluir los compromisos internacionales adquiridos por México en relación con los derechos elegidos, ya que es en ellos que la defensa a nivel internacional se ha apoyado.

En el segundo capítulo se hizo una breve historia del movimiento no gubernamental de defensa y promoción de los derechos humanos en México, enfatizando el surgimiento de las ONGs como resultado de los cambios operados en el régimen político mexicano y los acontecimientos

que desencadenaron una mayor participación ciudadana. En este capítulo se presentan también los mecanismos de defensa generalmente utilizados por las organizaciones no gubernamentales y se hace una evaluación de conjunto.

En el tercer capítulo se presenta el panorama económico y político de México en el periodo 1994-96, abordando específicamente las modificaciones de orden legal que han afectado la situación de los derechos humanos y los cambios sufridos por las corporaciones de seguridad. Después se tratan los patrones y las modalidades de violación al derecho a la vida, a la libertad e integridad personales y los mecanismos de defensa utilizados por las ONGs.

Se han incluido dos anexos. El primero de ellos está compuesto por tablas que presentan la situación de los derechos civiles entre 1990 y 1996. Se consideró oportuno introducir los años anteriores para facilitar la comparación con el periodo abordado.

El segundo anexo está compuesto por casos tipo. Tienen el propósito de ilustrar las prácticas de violación y las de defensa realizadas por organizaciones no gubernamentales.

A pesar de sus carencias, espero que este trabajo servirá a otros estudiosos para continuar -y sin duda mejorar- la comprensión del fenómeno social y político que las ONGs constituyen. Deseo dejar, al menos, el testimonio de

una experiencia de acción política no partidaria, que pretende demostrar que es posible cerrar el abismo existente entre la vida académica y la dramática realidad mexicana, y abrir nuevas perspectivas profesionales para la Ciencia Política.

1. LOS DERECHOS CIVILES COMO DERECHOS HUMANOS

1.1 Derechos civiles y Estado Moderno: referentes teóricos y definiciones.

La historia de los derechos humanos suele considerarse a partir de su positivación en textos jurídicos¹, aunque el enfoque conceptual originario de ellos deriva de las filosofías del derecho emanadas del jusnaturalismo del siglo XVII en Europa, con Grotius y Locke, continuadas en el siglo XVIII por los enciclopedistas, Montesquieu y Rousseau.² En esta tradición, el poder de decisión pertenece al individuo como algo inherente, sin serle otorgado o concedido, por lo que la soberanía individual precede a la de la sociedad organizada en Estado.³

El jusnaturalismo postula los derechos humanos y el derecho natural del que emanan basándose en dos premisas: la primera de ellas es la existencia de principios determinantes de la justicia de las instituciones y de la organización política; éstos principios establecen un modelo de ejercicio del

¹ La historia de los derechos civiles suele remontarse a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1798), donde se proclamaba la libertad e igualdad en derechos de todos los hombres, se reivindicaban derechos naturales e imprescriptibles -la libertad, la seguridad, la propiedad y la resistencia a la opresión-, en vista de los cuales se constituía toda asociación política legítima. Los dos grandes precedentes de la Declaración eran los Bill of Rights de muchas colonias norteamericanas que se rebelaron contra Inglaterra en 1776 y el Bill of Rights inglés (1689) que consagraba la revolución de ese año. Sin embargo, documentos más antiguos son considerados como precursores de éstos: la Carta de Neuchâtel, Suiza (1214) reconocía la libertad de tránsito y las garantías de los extranjeros en esa ciudad; la Carta Magna de Inglaterra (1215) limitaba el poder del rey a las disposiciones legales y establecía la separación entre la Iglesia y el poder real, además de consagrar el derecho a la justicia y las imposibilidad de cometer detenciones sin orden legal, la tortura y otros malos tratos, etc.

² Ricoeur, Paul. "Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos: una síntesis", en Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos, UNESCO, 1993, p. 12

³ Ibidem, p. 12

poder universalmente válido en cuanto a la relación entre gobernantes y gobernados, independientemente de su reconocimiento efectivo por determinadas instancias o individuos.

La segunda de ellas es que la legitimidad de cualquier sistema normativo depende de la satisfacción de los principios a los que se aludió en la primera de estas premisas.⁴

En oposición a estos planteamientos, la tradición emergida en Hegel y desarrollada por Marx rechaza el status ontológico de estos derechos y, por tanto, las premisas liberales que subyacen en ellos. Aunque dentro del marxismo han coexistido tendencias contradictorias, y a menudo opuestas, en la conceptualización de los derechos humanos, la de mayor importancia para los fines de este trabajo es la utilizada por el joven Marx y retomada por Lenin⁵.

Marx no elaboró nunca una teoría de los derechos humanos, aunque durante su juventud mantuvo una postura evidentemente hostil hacia ellos, interpretándolos como un aspecto de la alienación humana producida en el capitalismo⁶, y concibiéndolos como un producto eminentemente histórico; nacidos a partir de la ruptura de las jerarquías estamentarias feudales.

⁴ Santiago Nino, Carlos. Ética y Derechos Humanos: Un Ensayo de Fundamentación. Ed. Paidós, Madrid, 1984. p. 24

⁵ La consideramos importante puesto que fue precisamente esta tendencia la que permeó el pensamiento de la izquierda mexicana cercana al Partido Comunista y, por tanto, la que mantuvo relegada la conceptualización y la atención a estos derechos hasta el inicio de la crisis del socialismo real y, para algunos, del paradigma marxista.

⁶ Aienza, Manuel. Marx y los Derechos Humanos. Edit. Mezquita, Madrid, 1983. Pp. 19 y ss.

Surgidos en el proceso de diferenciación entre lo público y lo privado, entre sociedad civil y Estado político, los derechos civiles crearon, para reivindicarlo, al individuo, al cual convirtieron en sujeto de derechos transformándolo en base y premisa de ese Estado. La constitución del estado moderno -burgués- generó una nueva forma de relación política: el derecho, opuesto al privilegio⁷, y universalizó sus principios rectores, dando un carácter *natural*, al régimen político configurado por el ascenso burgués y al individuo elaborado por él⁸.

El pensamiento marxista difiere esencialmente de la tradición liberal al considerar a los derechos humanos como producto del devenir histórico y de las necesidades sociales en él generadas; por el contrario, el derecho natural es inalienable e imprescriptible, es decir, universal y eterno, fundamental en las posturas liberales que, como veremos, han sentado las bases para la defensa de los derechos civiles en la actualidad.

Aunque la teoría y el concepto de los derechos humanos han cambiado de manera importante desde 1789, cuando la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano les otorgó por vez primera un carácter universal, los derechos civiles han mantenido la fundamentación filosófica que

⁷ Marx, Karl. "Sobre la cuestión judía" en La Sagrada Familia. Editorial Grijalbo, 1983, México, D.F. pp. 36-37

⁸ Desarrollos posteriores de los distintos marxismos occidentales - en especial la Escuela de Budapest- han reivindicado la importancia de los derechos humanos en la transformación social, aunque remitiéndose en su fundamentación a la articulación dialéctica de momentos y al devenir histórico de las necesidades sociales. es decir, rechazando las posturas derivadas del jusnaturalismo que conciben a los derechos humanos como realidades inmutables, absolutas e incommovibles. (Ver Los Derechos Humanos en la Escuela de Budapest)

originalmente les dieron los teóricos del jusnaturalismo (Locke) y del utilitarismo (Bentham y John Stuart Mill).

Los derechos civiles, sus fundamentos y su reconocimiento jurídico, representan la concreción axiológica y normativa de la concepción y el programa político originarios del Estado Moderno: de acuerdo con Bidart Campos, la concepción moderna de los derechos humanos subyace en una exigencia ideal que se postula como universalmente válida. Se les considera superiores y anteriores al Estado, inalienables e imprescriptibles y significan una estimativa axiológica en virtud del valor justicia que se impone al Estado y al derecho positivo.⁹

La libertad negativa, la igualdad formal de oportunidades y el libre albedrío, presupuestos del liberalismo y de sus teóricos, constituyen los tres pilares fundamentales de los derechos civiles tal y como los conocemos, ya que éstos requieren ante todo del reconocimiento de la existencia jurídico-política de la persona, le reconocen *per se* la capacidad de elección y decisión voluntaria y consagran la autonomía e inviolabilidad del ámbito de lo privado.

En esta tradición, los derechos civiles se constriñen al ámbito de la libertad negativa; es decir, son aquellos que se exigen frente al Estado y por oposición a él. Herencia del pensamiento liberal, limitan las facultades del

⁹ Bidart Campos, Germán. Teoría General de los Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. 1989. México. p. 41

Estado y su poder sobre el individuo. Su asunción implica que el Estado debe abstenerse de realizar cualquier acto que impida su goce o ejercicio, preservando y garantizando al mismo tiempo la esfera de autonomía y espacio de ejercicio de la libertad humana. Los fundamentos de los derechos civiles continúan considerando al Estado y su aparato como sujetos pasivos por excelencia, es decir, aquellos que por actos u omisiones pueden vulnerar esos derechos.

Durante el siglo XX la gama de derechos ha ido ampliándose de tal modo que ahora el Estado no sólo tiene la obligación de no impedir el goce o ejercicio de derechos (derechos civiles como la vida, la libertad, la integridad física y psicológica, etc.), sino de procurar prestaciones para que el sujeto activo goce o ejerce otros derechos, también indispensables para hacer efectiva la dignidad humana, (educación, trabajo, salud, etc.).

Las características básicas de los derechos humanos en general y de los derechos civiles en particular son:

1. Son universales: su pertenencia corresponde a todos los seres humanos. Esto presupone la igualdad entre todos los individuos puesto que "si cada hombre y todo hombre es sujeto de estos derechos porque es parte de la especie humana, todos los hombres -en tanto lo son- se hallan en pie de igualdad en la titularidad de sus derechos"¹⁰

¹⁰ Bidart Campos, Germán. Op. Cit. p. 14

2. Son inherentes a la naturaleza o esencia del ser humano. En este sentido son fundamentales, primarios o indispensables.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, emitida en 1948, y los pactos y convenios internacionales elaborados y suscritos por los Estados a partir de entonces, entienden por violación de los derechos humanos la lesión o puesta en riesgo de esos derechos que se realiza:

- a. Por la autoridad política o sus agentes, sea en cumplimiento de disposiciones legales que son en si mismas atentatorias contra dichos derechos; sea como parte de una política oficial (aunque no se proclame como tal) o en forma de abusos individuales o aislados de funcionarios o agentes públicos;
- b. Por individuos o grupos privados, en la medida en que ellos actúen por encargo de la autoridad, con su amparo ó beneplácito, o cuando se vean tácitamente autorizados por la impunidad que les brinda el gobierno en cuestión. ¹¹

La emergencia de la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), y demás instrumentos de protección internacional de estos derechos, sea de carácter mundial ó regional, significó un profundo cambio en la concepción misma de los derechos civiles. A partir de ellos, la comunidad internacional y cada uno de los

¹¹ Pacheco G. Máximo. "Los Derechos Fundamentales de la Persona Humana" en Estudios Básicos de Derechos Humanos. T. II, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1995, p. 88

Estados parte se obligó a su respeto, por lo que la legitimidad de los gobiernos ante sus homólogos comenzó a depender en gran medida del respeto y la vigencia de éstos derechos.

Cabe resaltar que las condiciones histórico-políticas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la euforia de los vencedores, la emergencia del bloque socialista y la publicitada constatación de los horrores a que dio lugar el nazismo actuaron como catalizadores de este proceso y originaron en gran medida la voluntad de los Estados firmantes de la Declaración y los instrumentos subsecuentes a ella. Sin embargo, más allá de la coyuntura política que dictó los matices y hizo evidente la necesidad de una declaración de esa naturaleza, y de una serie de pactos y convenciones que hacían explícita la obligatoriedad de respetar y promover -en el caso de los derechos económicos, sociales, culturales y de los pueblos- el goce o ejercicio de esos derechos, se hizo patente el consenso de los gobiernos firmantes de tales documentos. A la par, esto significó la aceptación de una perspectiva ética y política que convertía el respeto a la persona humana - que ampliaba la noción liberal de individuo, difuminando las fronteras entre lo público y lo privado- en referente obligado para todo régimen y todo Estado.

Así, la importancia fundamental de estos documentos radica en que los valores que se habían desarrollado como ideario de sectores sociales

reivindicadores de ellos lograron el status de norma jurídica internacional y, por tanto, originaron una forma de concebir lo político en que la persona se convertía en centro de atención para la comunidad internacional, por lo que desplazaron parcialmente a los estados como actores exclusivos en el plano mundial.

Este señalamiento resulta importante puesto que, al analizar a las Organizaciones No Gubernamentales en México, se manifestará la experiencia de la defensa de los derechos civiles a partir de un plano estrictamente normativo que deja de lado las reivindicaciones éticas de sectores no hegemónicos y que por tanto impide que el reconocimiento de nuevos derechos sea llevado al ámbito de la norma legal.

A partir del reconocimiento interestatal de derechos ajenos a la esfera individual, éstos han sido divididos en tres generaciones diferentes, atendiendo a la época histórica en que el reconocimiento positivo de éstos ha sido efectuado. Los derechos civiles corresponden a la primera generación de derechos reconocidos. Dentro de ella se encuentran los derechos y libertades individuales, eminentemente negativos y limitadores - como se ha dicho arriba- del poder estatal.

Una somera clasificación de los derechos civiles reconocidos internacionalmente a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es:

1. **Derechos a la vida y a la libertad personal.** En este rubro se contemplan el derecho a la vida y a la dignidad humanas, el derecho a la personalidad y capacidad jurídicas, el derecho al nombre, filiación y nacionalidad, el derecho al domicilio, al patrimonio y a la familia, el derecho a la educación y a la libre elección de religión, el derecho al asilo y al refugio y libertades tales como las de reunión, asociación y expresión y la de tránsito.
2. **Derechos de Igualdad y Seguridad Jurídicas.** Aquí se incluyen derechos tales como el derecho a la legalidad de los actos de autoridad, el derecho al debido proceso, el derecho a la no retroactividad de la ley, el derecho a no ser incomunicado o aislado y el derecho a penas y sanciones humanizadas¹².

Estos derechos, consignados, como hemos visto, a partir del ascenso de liberalismo político, representan una transformación de la dimensión y la concepción del Estado, que comenzó a entenderse como una instancia necesaria para garantizarlos en tanto cualidades inalienables del sujeto político individual.

La teoría de los derechos humanos se sustenta en la posibilidad de toda persona de hacerles valer ante toda forma de organización social para el mejor cumplimiento de sus fines; siendo anteriores y superiores al Estado,

¹² Tomado de Rojano Esquivel, José Carlos. Introducción a la Teoría de los Derechos Humanos. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, 1994, México, s/p

éste debe considerarse como un mero instrumento al servicio de la persona que lo trasciende en rango y jerarquía. En este sentido, los derechos humanos adquieren el carácter de valores políticos fundamentales y se convierten en principios básicos de cualquier forma de organización política moderna y contemporánea.¹³

Para Norberto Bobbio, la ruptura con el principio de legitimidad política derivada de la divinidad y el reconocimiento de los derechos del hombre representan "...la verdadera y propia revolución copernicana en la historia de la evolución de las relaciones entre gobernantes y gobernados (donde) el individuo no es ya para el Estado, sino el Estado para el individuo.

El presupuesto ético de la representación de los individuos tomados singularmente y no por grupos de interés es el reconocimiento de la igualdad natural de los hombres; todo hombre cuenta por sí mismo y no en cuanto miembro de éste o aquél grupo particular."¹⁴

La ruptura con el principio del derecho divino de los reyes y la asunción de la soberanía como atributo insoslayable del pueblo, orígenes de la democracia en su acepción moderna, representan efectivamente un cambio de eje radical en la concepción, construcción y ejercicio del poder.

Al sujetar su ejercicio a principios extrínsecos a la voluntad del gobernante

¹³ Campillo Sáinz, José. Derechos Fundamentales de la Persona Humana. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1995. México. p. 23.

¹⁴ Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política. Breviarios, Fondo de Cultura Económica. 1989. México, p. 164

-la soberanía y los derechos naturales-, se confiere a éste una calidad transitoria y supeditada en última instancia a la voluntad de los gobernados; sólo mediante el respeto de esos principios últimos será factible la legitimidad de un Estado. Es sobre estos argumentos que se ha construido todo análisis sobre los derechos civiles.

Existen profundas divergencias entre quienes, herederos del jusnaturalismo, pregonan la anterioridad de los derechos naturales al propio Estado, y quienes, adscritos a la corriente positivista jurídica los supeditan a la obligación contraída por el sujeto pasivo, el Estado, cuando éste ha asumido como un deber el no actuar contra una de las características fundamentales de la persona¹⁵, es decir, cuando existe previamente una norma jurídica que represente el compromiso estatal de no atentar contra ella.

Sin embargo, la legitimidad de cualquier Estado resulta vulnerada en caso de que éste cometa o permita violaciones a los derechos civiles de sus ciudadanos o de quienes se encuentren en su territorio puesto que, en virtud de los compromisos internacionales adquiridos a partir de la firma del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la positivación jurídica hace imprescindible su cumplimiento.

Así pues, la legitimidad de los gobiernos en la sociedad política internacional contemporánea depende -sea debido a que efectivamente se avalen los presupuestos éticos derivados de la tradición jusnaturalista ó por la asunción

explícita de obligaciones-, del respeto de estos derechos y resulta severamente cuestionada al poner en duda su vigencia efectiva.

Es por ello que los derechos civiles y las actividades en pro de su goce y ejercicio se han convertido en un importante instrumento táctico de lucha política de oposición al Estado¹⁶; sin embargo, la postura ética y la autenticidad de los fines de quienes deciden optar por su defensa ha quedado a menudo reducida, como veremos en los capítulos siguientes, a la exigencia de un Estado de Derecho, es decir, un Estado que limita su propio ejercicio del poder.

¹⁵ Bidart Campos. Germán. Op. cit., p. 21

¹⁶ Angarita Cañas. Pablo Emilio. "Los Nuevos Retos en Derechos Humanos" en Derechos Humanos y Solución de Conflictos: Perspectivas. Instituto Popular de Capacitación, 1996, Medellín, Colombia, p. 223

1.2 Los derechos civiles en el Estado Mexicano

1.2.1 Antecedentes doctrinales

Aunque la historia del reconocimiento de los derechos humanos como principio ético fundamental en México se originó con las denuncias y la condena que religiosos como Bartolomé de las Casas ó Julián Garcés¹⁷ hacían sobre los abusos que los conquistadores cometían contra los naturales de la Nueva España, los derechos del hombre fueron introducidos como fundamento de la legitimidad de las instituciones políticas a partir del contacto con los enciclopedistas ilustrados franceses.

El espíritu liberal fue arduamente defendido por Javier Alegre o Francisco Javier Clavijero en el siglo XVIII y retomado por los independentistas de 1810. Este espíritu, cuyos presupuestos habían sido tomados del enciclopedismo ilustrado europeo, adquirió su forma más acabada en textos jurídicos tales como el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Apatzingán, 1814) y posteriormente con la Constitución de 1857¹⁸, documentos fundamentales en la construcción y consolidación del Estado liberal en México.

La Constitución de 1857 establecía en su artículo 1o. que "...el pueblo mexicano reconoce que *los derechos del hombre* son la base y el objeto de

¹⁷ Rodríguez y Rodríguez, Jesús (Comp.) Clásicos Mexicanos de Derechos Humanos: de la Conquista a la Independencia. C.N.D.H., 1991, p. 13.

las instituciones sociales"¹⁹. Una modificación en la redacción de éste mismo artículo estableció en la Constitución de 1917 que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las *garantías* que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella establece"²⁰

A partir de entonces, los términos de garantías y derechos han sido indistintamente utilizados. Sin embargo, las garantías constituyen una expresión limitada a derechos que se reconocen en el texto jurídico. Son derechos públicos que se ejercen y se agotan dentro del derecho positivo y su validez existe sólo a partir de la decisión de un Estado de ampararlas; en otras palabras, las garantías pueden ser suspendidas, contrastando con el carácter universal y absoluto que se desprende de la teoría de los derechos humanos.

Esta distinción cobra particular relevancia a partir del perfil de derechos humanos reivindicado por el gobierno mexicano y asimilado por éste como política de Estado, en tanto que el referente primario de acción del sistema no jurisdiccional de derechos humanos no son los derechos humanos universalmente reconocidos sino las garantías que los amparan en la legislación nacional.

¹⁸Ibidem., p. 14.

¹⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos. Los Derechos Humanos de los Mexicanos. Un estudio comparativo. C.N.D.H. Serie Manuales, 1991, México, p.15

²⁰ Ibidem. p. 14

1.2.2 Compromisos internacionales de México en materia de derechos civiles

La importancia de que el mundo contemporáneo dispensa a la vida y las relaciones internacionales y el impacto que ello tiene en la defensa de los derechos humanos se hacen patentes en los diversos instrumentos internacionales que se ocupan en la materia: a partir de ellos, el derecho soberano de cada estado de organizarse libremente se encuentra limitado por el respeto debido a los derechos de la persona humana, con base en el principio de que el Estado está al servicio del ser humano²¹, siguiendo en lo sustancial la tradición política liberal. Lo anterior hace importante una breve revisión sobre los compromisos adquiridos por México en relación con los derechos civiles contemplados en este trabajo²².

a. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. (1948) En ella se encuentran reconocidos el derecho a la vida (art. 3)²³, a la integridad personal y trato humano (arts. 3 y 5). El derecho a la libertad personal se encuentra en los artículos 3, 9 y 11 de este documento. México firmó la Declaración en 1948.

²¹ Gros Espiell, Héctor. Derechos Humanos y Vida Internacional, UNAM-CNDH, 1995, México, p. 44

²² Los instrumentos internacionales citados en este apartado han sido tomados de O'Donnell, Daniel. Protección Internacional de los Derechos Humanos. Comisión Andina de Juristas, Lima, Perú, 1988.

²³ A la letra, el artículo 3 de esa Declaración dice: "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.", mientras que el 5 reza "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes", el 9 "Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado" y el 11 "Nadie será condenado por actos y omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos ..."

b. *La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (1948) en su artículo 1o. reconoce el derecho a la vida en su artículo 1²⁴, en los mismos términos que la Declaración Universal, mientras que el derecho a la integridad personal y trato humano se reconoce en los arts. 1, 25 (inciso 3) y 26 (inciso 2) y el derecho a la libertad personal en los arts. 1 y 25. México firmó la Declaración.

c. *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* reconoce en su artículo 6 el derecho a la vida²⁵, mientras que el derecho a la integridad personal y al trato humano se reconocen en los artículos 7 y 10 y el derecho a la libertad personal en los artículos 9, 11, 14 y 15. México firmó el Pacto en junio de 1981, aunque aun no ha hecho lo propio con el Protocolo Facultativo del mismo.

²⁴ Los incisos señalados de los artículos de la Declaración Americana que abordan la materia dicen: 25(3) "Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de libertad. Art. 26/2) Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.". El artículo 25 dice que "nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes".

²⁵ El texto del art. 6 del Pacto Internacional dice: "El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente." Los artículos 7 y 10 señalan, respectivamente, que "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes...", y "Toda persona privada de su libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano". El art. 9 dice "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta."

d. **La Convención Americana sobre Derechos Humanos** (Pacto de San José, 1969). Reconoce el derecho a la vida en el artículo 4²⁶, el derecho a la integridad personal y al trato humano en los arts. 1 y 2 y a la libertad personal en el artículo 7. México firmó la Convención en marzo de 1981, pero hasta hoy no ha reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, instancia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la O.E.A. emanada de este documento.

De los instrumentos arriba mencionados se derivan otros, de índole regional o internacional, que protegen de manera específica los derechos civiles de las personas. Entre ellos cabe citar a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, firmada por México en junio de 1987, la Convención Interamericana para la Prevención y Sanción de la Tortura, firmada en febrero de ese mismo año, y los Convenios de Ginebra sobre Derecho Humanitario, firmados en abril de 1953 aunque no se han ratificado mediante la firma de sus dos protocolos.

²⁶ A la letra, el art. 4 dice "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley (...) Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. El art. 1 dice "Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral", el 2 "Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de su libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano". El 7 dice "Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales" y "Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."

1.2.3 La protección a los derechos humanos como política de Estado en México

Los compromisos internacionales adquiridos por México en materia de derechos civiles comenzaron a contar con un referente interno muy recientemente: en diciembre de 1988, con la creación de la Dirección General de Derechos Humanos como dependencia de la Secretaría de Gobernación, se reconocía por primera vez, aunque de manera tácita, la existencia de violaciones a los derechos civiles de los mexicanos. La labor de esta Dirección consistía en brindar atención a quienes alegaban ser víctimas de alguna violación a sus derechos; de ella emanó un grupo de abogados e investigadores que serían en 1990 la base operativa principal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)²⁷.

La CNDH no se reconoció nunca como parte del movimiento de defensa de derechos humanos que, a nivel social, existía en México desde casi dos décadas antes. Su creación fue definida en el discurso gubernamental como continuidad de las instituciones gubernamentales de protección social, al lado del decreto de abolición de la esclavitud, de las instituciones dedicadas a velar por el respeto a los derechos ciudadanos tales como la Procuraduría Federal del Consumidor (1975) y muchas otras instancias estatales o regionales que defendían derechos sectoriales: la Procuraduría de Vecinos

²⁷ Sierra Guzmán, Jorge Luis "La CNDH: una experiencia insuficiente para abatir la impunidad" en La CNDH: una visión no gubernamental. CMDPDH, 1991, México, pp. 47-48

(Colima, 1973), la Defensoría de Universitarios (Oaxaca, 1985) o la Procuraduría para la Defensa del Indígena (Oaxaca, 1986)²⁸.

Así, los antecedentes de la CNDH no podían buscarse en la necesidad de terminar con las prácticas sistemáticas de violación a los derechos civiles sino en la intención del Estado de proteger a sus ciudadanos de posibles arbitrariedades y abusos individuales y aislados cometidos por alguna autoridad.

En 1990, en vísperas de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), el respeto a los derechos humanos se había convertido en un tópico sometido al escrutinio internacional. Varios organismos estadounidenses y canadienses habían manifestado recientemente su preocupación por la situación de los derechos humanos en México a raíz de las negociaciones que se llevaban a cabo en materia de libre comercio entre los gobiernos de los tres países.

Organismos como Americas Watch, Amnistía Internacional, el Minnesota Lawyers Human Rights Committee y el Inter Church Christian Committee on Human Rights in Latin America habían expuesto en varias ocasiones sus investigaciones sobre la política de impunidad, la práctica de la tortura como método de investigación judicial, las detenciones arbitrarias y las ejecuciones extrajudiciales en México, exhortando a los gobiernos estadounidense y canadiense a prestar atención a la situación de los

²⁸Sierra Guzmán, Jorge Luis. Op. Cit. p. 49

derechos humanos en México e incluirlos como parte medular de las negociaciones de libre comercio.

Por otra parte, el constante requerimiento de información sobre lo que ocurría en México en materia de derechos humanos por parte del Congreso estadounidense y de los bancos acreedores exigía la adopción de medidas protectoras a esos derechos²⁹, mientras que los informes anuales elaborados por el Departamento de Estado reportaban un deterioro en la situación de los derechos humanos en México³⁰. El incumplimiento de tales *sugerencias* empañaba la imagen que el gobierno mexicano estaba empeñado en obtener en aras de ganar la confianza de los gobiernos con los que negociaba.

La importancia dada en las negociaciones previas a la firma del TLC a la situación de los derechos humanos en México fue un factor que contribuyó en gran medida a incorporarla en la agenda gubernamental. Aunque el gobierno estadounidense no deseaba dificultar las negociaciones con asuntos como éste, muchas leyes estadounidenses prohíben terminantemente el que se preste ayuda militar y económica a países que presentan patrones sistemáticos y graves de violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos³¹, por lo que prácticas violatorias

²⁹ Sierra Guzmán, Jorge Luis. Op. Cit. p. 53

³⁰ Americas Watch. Human Rights in Mexico, A Policy of Impunity. Human Rights Watch, USA, 1990, pp. 84-85.

³¹ Ibidem, p. 83.

consignadas en los informes de organizaciones de ambos países no podían ser pasadas por alto en las negociaciones.

Aunque la situación de los derechos humanos no fue finalmente considerada como un factor determinante en el cuerpo del acuerdo comercial, varias fuentes de opinión estadounidenses promovieron que el Congreso de los Estados Unidos prestara mayor atención a éstos. El Informe *Fragile Stability*, elaborado en 1991 por el World Policy Institute recomendaba "...no centrarse únicamente en asuntos económicos, sino también en cuestiones políticas y relativas a los derechos humanos..."³² y criticaba severamente a la recién creada CNDH por la continuidad de los abusos.³³

Según información publicada por el diario El Financiero, el congresista republicano Doug Bereuter censuró en 1990 la posición del Departamento de Estado estadounidense por supeditar las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos a la importancia de la relación económica y la posibilidad de un acuerdo de libre comercio con México.³⁴

El nuevo panorama mundial - la caída del Muro de Berlín, la desaparición del socialismo real y la unipolaridad- hacía imprescindible abatir ese

³² A la letra, "...to focus not only on economic issues, but also on political and human rights questions..."

³³ Reding, Andrew. Fragile Stability. Reform and Repression in Mexico under Carlos Salinas 1989-1991. Mexico Project. World Policy Institute. New York. 1991

³⁴ Lane, Joy Lee Peebles. Las Organizaciones No Gubernamentales en México y sus esfuerzos para realizar cambios sociopolíticos. Tesis de Maestría. UNAM FCPyS. México, 1993. p. 54

descrédito que había originado incluso respuestas internacionales como el Informe *México: A Policy of Impunity* de Americas Watch³⁵ (1990).

La CNDH fue creada como una instancia que mitigara la pésima imagen mexicana en el exterior y contribuyera a aligerar el peso de las denuncias hechas por ONGs, al tiempo que abría un canal de contención que disminuyera la capacidad de movilización social que tradicionalmente había tenido la lucha contra la represión.

En la ceremonia de creación de la CNDH el Presidente Carlos Salinas declaró: "Que no quepa duda, la línea política del gobierno es defender los derechos humanos y sancionar a quien los lastima, es acabar tajantemente con toda forma de impunidad. México, el gobierno, no convalida ninguna violación a las garantías que otorga la Constitución..."³⁶. De acuerdo al Decreto de Creación de la Comisión, la definición de políticas en materia de derechos humanos se encuentra contenida en la propia Constitución de 1917 en la forma de garantías sociales e individuales³⁷. La polémica entre el los teóricos jusnaturalistas y los positivistas jurídicos parece subyacer a la definición misma de la CNDH puesto que su mandato la remite exclusivamente a las garantías otorgadas por el Estado, aunque en su

³⁵ El informe *México: A Policy of Impunity* fue publicado unos días después de la creación de la CNDH: Para elaborarlo, se recurrió a ONGs mexicanas, especialmente a la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

³⁶ Citado en Sierra Guzmán, Jorge Luis. Op. cit. p. 47

³⁷ Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Gobernación. Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Miércoles 6 de junio de 1990, p.3

Reglamento Interno se defina a los derechos humanos como aquellos "...inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano"³⁸.

Esta aparente contradicción es relevante para entender la perspectiva gubernamental sobre los derechos humanos y los mecanismos oficiales utilizados para su protección, puesto que el considerarlos como garantías limita el espectro de derechos a aquello que ha sido plasmado en la letra constitucional, modificable a partir de decisiones del Congreso de la Unión. Esto resulta particularmente grave en el caso mexicano, donde la división de poderes adolece de severas divergencias con el modelo clásico en virtud de la desproporcionada capacidad de tomar decisiones depositada en el Poder Ejecutivo y la sumisión de los Poderes Legislativo y Judicial ante éste. Además, hay que mencionar que esta homologación entre derechos y garantías elude el principio fundamental de los derechos civiles, es decir, su capacidad de límite al poder estatal frente al individuo, ya que el Estado se convierte en garante de derechos y cualquier acto suyo que los vulnere se transforma en una omisión, dejando de ser una violación activa y convirtiendo la violación a estos derechos en un delito equiparable a los cometidos entre particulares. La relevancia de lo anterior en la práctica se verá en el tercer capítulo, al explicar las diferencias en la motivación de la

³⁸ Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Gobernación. Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diario Oficial de la Federación. Miércoles 1o. de agosto de 1990.p.2

autoridad para cometer violaciones a los derechos civiles que ha sido posible identificar en México.

La competencia del sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos - la CNDH y las Comisiones Estatales -, definida en sus Reglamentos Internos, se encuentra limitada de manera tal que la justeza de su objetivo principal se ve seriamente cuestionada. Las comisiones gubernamentales pueden intervenir exclusivamente cuando existan:

- a. Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, que sean cometidas por una autoridad o servidor público.
- b. Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionen a una persona o a un grupo, cometidas por otros agentes sociales, cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público, y
- c. En los casos a que se refieren los dos incisos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.³⁹

Es decir, el mandato de la CNDH le impide intervenir en asuntos laborales, jurisdiccionales de fondo y electorales.

³⁹ Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Gobernación. Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diario Oficial de la Federación. Miércoles 1o. de agosto de 1990. Pp 2-3.

Los derechos humanos protegidos por este organismo se asimilan a las garantías individuales consignadas en los artículos 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23, de la Constitución Política⁴⁰. Algunas de ellas como los derechos del procesado, el derecho a la vida (y la obligatoriedad del Estado de sancionar a quien lo viola), la prohibición de penas crueles, la igualdad jurídica, las funciones de la autoridad judicial y del MP, los derechos penitenciarios y de seguridad jurídica son traducibles a algunos de los derechos civiles reconocidos internacionalmente, como la vida, la libertad personal e integridad física y psicológica.

Así, el objeto esencial de la CNDH es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos *previstos por el orden jurídico mexicano*⁴¹, sólo cuando la autoridad interviene en la esfera de acción individual, o sea cuando viola una garantía constitucional individual.⁴² Por medio de sus recomendaciones la CNDH atiende casos individuales, nunca fenómenos, se dirige a autoridades específicas sobre casos particulares pero jamás elabora recomendaciones que pudieran ir al fondo

⁴⁰ El artículo 6 consigna la libertad de expresión, el 7 la libertad de imprenta, el 8 el derecho de petición, el 8 la libertad de reunión y asociación pacíficas, el 10 la posesión y portación de armas, el 11 la libertad de tránsito y residencia, el 12 la igualdad entre los habitantes, el 13 la igualdad ante la ley, el 14 la no retroactividad de la ley, el 16 la protección de las personas en su familia y patrimonio, el 17, el 18 y el 19 el derecho a la justicia, los derechos penitenciarios y a la seguridad jurídica respectivamente, el 20 las garantías del procesado, el 21 las funciones de la autoridad judicial y del Ministerio Público, el 22 la prohibición de penas crueles, inhumanas o degradantes, el 23 la imposibilidad de ser juzgado dos veces por el mismo delito y el 24 la libertad de culto religioso.

⁴¹ Congreso de la Unión. Cámara de Senadores. Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. 9 de junio de 1992, p.1

⁴² Ruiz Harrell, Rafael. "Legalidad, estructura y atribuciones de la CNDH" en CNDH: Una Visión No Gubernamental. CMDPDH. México, 1991, p. 152

de los problemas e implicaran verdaderos cambios en las dependencias o en el régimen. Asimismo, el carácter no vinculatorio de las recomendaciones las convierte en meras constancias de que una o varias personas adscritas a parte del aparato estatal se han extralimitado en sus funciones por lo que, en caso de que la recomendación sea aceptada, lo mejor que puede esperarse es el enjuiciamiento, la remoción o el cambio de adscripción de quienes hayan perpetrado los hechos que dan materia a la recomendación.

La vida pronto nos crea ataduras, que ocupan el lugar de aquellas que creíamos habernos quitado de encima: hagamos lo que hagamos y allí donde vayamos, los muros se levantan a nuestro alrededor y por culpa nuestra, refugio en un principio y que acaban muy pronto por convertirse en prisión.

*Marguerite Yourcenar.
Archivos del Norte*

Lo que necesitamos es humildad. Hu-mil-dad. Y capacidad para emputarnos de verdad con el pequeño mundo circundante. Y disciplina para el encabritamiento.

*Roque Dalton
Pobrecito poeta que era yo.*

2. HISTORIA Y PRÁCTICA DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS CIVILES EN MÉXICO

2.1 Definición y Características de las ONGs.

Las Organizaciones No Gubernamentales han sido definidas como "aquellas agrupaciones de la sociedad civil cuya labor, independiente de la influencia gubernamental (directa o indirecta), se encuentra centrada en la promoción y defensa de los derechos humanos en cualquiera de sus manifestaciones (denuncia, defensa legal, educación, difusión, investigación, etc.) a fin de colaborar en la consecución de su vigencia real y su permanente respeto"¹.

Las características fundamentales de su labor están constituidas por la oposición activa y pacífica a las violaciones a los derechos humanos, apegándose en su actuar al Estado de Derecho, y el carácter no lucrativo de cada una de ellas.²

El concepto de sociedad civil al que ésta definición alude suele asimilarse a la categoría marxiana³ donde ésta es contrapuesta al Estado y se concibe como la esfera de relaciones entre individuos, grupos y clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales; se le ubica como el espacio de los conflictos

¹ CDHFV. Curso Básico de Derechos Humanos. Tema 13: "El Papel de las ONGs de Derechos Humanos" Suplemento. Revista Justicia y Paz No. Especial Año IV, No.1 y 2, Enero-Junio 1989, CDHFV, México s/p

² Amnistía Internacional. Defensores de Derechos Humanos: Una Brecha en el Muro del Silencio. Documento inédito. 1995. Londres.. p. 5

económicos, ideológicos, sociales y religiosos que el Estado tiene la tarea de resolver, sea mediándolos o suprimiéndolos mediante su fuerza coactiva.⁴

Definidas ante todo por su negatividad frente al Estado, las ONGs han agrupado una comunidad de índole diversa cuyos miembros han ido evolucionando hacia identidades y posiciones distintas que han dependido más del origen y la composición de los integrantes de cada una de las ONGs que del ambiguo término que las designa, aunque también han experimentado la tendencia de agruparse en redes y coordinadoras que les permiten ejercer una mayor presión ante los gobiernos y dar mayor relieve a su presencia ante instancias internacionales de protección..

Entre las características que las distinguen de otros tipos de organización social se encuentran:

1. Su organización interna debe ser democrática y pluralista; es condición indispensable que no responda a intereses político-partidistas.
2. Debe buscar permanentemente el diálogo con el gobierno, con la oposición y con sectores independientes.
3. Quienes la integran y muy especialmente quienes la dirigen, deben estar íntimamente convencidos de la justeza de esa lucha por alcanzar los

³ Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política. Breviarios. F.C.E., 1989. México, pp. 39-42

⁴ Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola (Dir) . Diccionario de Política. Vol. 2 , Siglo XXI editores.1988. México, p. 1575.

objetivos trazados. Su trabajo debe ser militante y con una elevada vocación de servicio y entrega a la causa de los derechos humanos.⁵

Las circunstancias históricas que han hecho posible el surgimiento de las ONGs han variado de acuerdo al país y el momento de que se trate. Sin embargo, algunas de ellas han sido identificadas de manera consistente en todos aquellos países latinoamericanos que cuentan con un movimiento no gubernamental abocado a la defensa de los derechos humanos.

En un estudio editado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos se identifican las circunstancias que han concurrido para la aparición de las ONGs en la región centroamericana, las cuales pueden ser asimiladas al caso mexicano: De entre los aspectos internos cabe señalar:

- a. Insuficiencia y crisis del Estado de Derecho y de la democracia representativa.
- b. Estructura social y económica que dificulta la consolidación de los derechos humanos.
- c. Enfrentamiento y violencia institucionalizada.
- d. Represión.
- e. Sistemática y generalizada violación de los derechos humanos.

⁵ Artucio, Alejandro. "Los Derechos Humanos y las Organizaciones No Gubernamentales" en Revista de IELSUR No. 2, Julio de 1988. Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay. Montevideo, p. 27.

De entre los externos:

- a. Los derechos humanos como el gran tema de la segunda mitad del siglo XX.
- b. Algunos hechos políticos acaecidos en países o regiones, que han ejercido considerable influencia en la consolidación de la ideología de los derechos humanos en un mundo en el que la velocidad de la información es cada vez mayor y la opinión pública internacional ejerce una importante presión sobre el poder político.
- c. La aparición de nuevos actores en el campo de los derechos humanos.⁶

El estudio de las ONGs ha establecido varias clasificaciones para ubicar de manera más precisa ese amorfo movimiento. Se les ha diferenciado por área geográfica (existen ONGs mundiales, regionales, nacionales o locales), por el tipo de trabajo que desarrollan (educación, defensa legal, difusión, denuncia, etc.), por el tipo de derechos a que se dedican, sea en su mandato o en la práctica y por el sector de población que privilegian en su atención (mujeres, niños, indígenas, presos, etc.)⁷

Las ONGs se conciben a sí mismas como organismos distintos a las Instituciones de Asistencia Privada; en términos generales rechazan las

⁶ CDHFV. Op. cit., s/p

⁷ CDHFV. Op. Cit. s/p

actividades asistenciales e inevitablemente se involucran en asuntos y problemas políticos del país o la región donde trabajan.

2.2 El origen del movimiento no gubernamental de defensa de los derechos humanos en México y sus condicionantes sociopolíticas.

Desde principios de la década de los 50 habían surgido algunas organizaciones independientes del gobierno interesadas en los derechos humanos, aunque la defensa de éstos había sido abordada de manera secundaria⁸.

Las más antiguas de estas organizaciones se orientaban prioritariamente a la difusión de los contenidos de la Declaración Universal de Derechos Humanos o a la lucha por la paz, tema que concitó gran interés en el contexto de la Guerra Fría; las surgidas en la década de los 60 (el Centro Nacional de Comunicación Social, el Centro de Estudios Ecuménicos ó COPEVI) mantuvieron como prioridad asuntos como el combate a la pobreza, el desarrollo o la salud.

Las tensiones existentes entre el Este y el Oeste dificultaron que el discurso y la práctica de defensa de los derechos humanos tuvieran buena acogida en los movimientos de izquierda. Adscritos a una tradición teórica distinta, como hemos visto, concebían a estos derechos como reivindicaciones

⁸ Aguayo, Sergio y Parra, Luz Paula. Las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral. Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1997, México. p. 23

eminentemente burguesas y los identificaban como uno más de los instrumentos de penetración estadounidenses utilizados para vulnerar las soberanías nacionales.

Estos movimientos concebían las violaciones a los derechos humanos como una respuesta represiva del Estado ante las confrontaciones derivadas de la lucha de clases, que tenía que ser asumida

como una de las inevitables facetas de la lucha revolucionaria. Por ello, el uso de recursos jurídicos era prácticamente inexistente, ya que éstos se interpretaban como instrumentos del mismo Estado burgués al que quería eliminarse.

El hecho de que México nunca experimentara un régimen militar parece haber influido en el hecho de que el movimiento de defensa de los derechos humanos apareciera tardíamente en el país⁹. Mientras que los movimientos pro derechos humanos aparecieron en Latinoamérica en la década de los años 60, el movimiento moderno de organismos no gubernamentales, siguiendo la denominación de Sergio Aguayo, comenzó a perfilarse en la década de los 70, pero no se definió como tal sino hasta mediados de los años 80.

La década de los 70 se caracterizó por la precaria situación de los derechos civiles de quienes militaban en movimientos y organizaciones clandestinas, a menudo de índole militar; tras los sucesos de 1968, la práctica de la

detención-desaparición y el aprisionamiento por motivos políticos se utilizaron con frecuencia para desactivar a los movimientos guerrilleros, llegando a su más alto nivel entre 1976 y 1978¹⁰.

Fue precisamente en esa coyuntura que surgió la primera organización constituida por familiares de víctimas directas de violaciones a derechos civiles explícitamente abocada a la defensa de los derechos civiles en México: el Comité Nacional Pro Defensa de Presos, Perseguidos Exiliados y Desaparecidos Políticos -después Eureka-, encabezado por Rosario Ibarra de Piedra se constituyó como tal en 1977, aunque pasarían aún cerca de siete años para que aparecieran otras organizaciones explícitamente dedicadas a la promoción y defensa de los derechos civiles.

Esto conduce a suponer que la deteriorada situación de los derechos civiles no fue una de las causas que coadyuvaron directamente a conformarlas. Antes bien, parecen haber sido los cambios sufridos por el sistema político mexicano los que auspiciaron, al menos en gran medida, su creación.

Entre los factores que parecen haber determinado su surgimiento podemos mencionar a la reforma política de 1977, la migración a México de exiliados del Cono Sur y Centroamérica, la pérdida de hegemonía del PRI y, coyunturalmente, las consecuencias del terremoto de 1985.

⁹ Cleary, Edward L. The Struggle for Human Rights in Latin America. Praeger Publishers, Estport, Connecticut, USA, 1997, pp. 25-26.

¹⁰ Lane, Joy Lee Peebles. Las Organizaciones No Gubernamentales en México y sus esfuerzos para realizar cambios sociopolíticos. Tesis de Maestría. UNAM, FCPyS, 1993, p. 36

La reforma política de 1977 había incorporado a la arena electoral a un importante sector de la izquierda mexicana. En virtud de ella, los grupos sociales deberían organizarse como partidos políticos como única alternativa para presentar oposición. Quedaba claro que quienes no aceptasen esta restricción - o los que no fueran aceptados como partidos-, se exponían a ser objeto de todo el peso del poder estatal.¹¹

Como resultado de la reforma se desvió el enfrentamiento social hacia la participación política, interpretada como participación electoral, mientras la amnistía otorgada a los presos políticos se convirtió en un símbolo de la vocación democrática del régimen y comenzó a vivirse un proceso de "fuga de las vanguardias a las alturas"¹², es decir, los movimientos populares de masas se inclinaron cada vez más hacia los acuerdos cupulares.

Por el contrario, el estilo partidista-parlamentario de hacer política fomentó una oposición más moderada gracias a la confrontación y el tensionamiento entre acción social y acción política, movimiento social y protagonismo parlamentario, bases y dirigencias. Ello provocó, entre otras muchas causas, el repliegue defensivo que a lo largo de la década de los 80 caracterizó a las organizaciones populares como la CONAMUP, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y el Frente Nacional contra la Represión¹³

¹¹ Rodríguez Araujo, Octavio. La Reforma y los Partidos Políticos en México. Siglo XXI Editores, México. 1989. p. 90

¹² Zermeño, Sergio. La Sociedad Derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo. UNAM-Siglo XXI, 1996. México. p.19

¹³ Zermeño, Sergio. Op. cit. p. 25

La posibilidad de acceder a puestos de representación popular originó en los sectores de oposición cercanos al socialismo una manera distinta de concebir lo político: antes que a la revolución se apostó ahora por el nacionalismo popular y por el término de la égida del PRI, consolidado como clase política

Así, las condiciones creadas por la reforma política hicieron posible y necesario un espacio de representación ciudadana que recogiera las demandas de quienes no encontraban en los partidos una forma adecuada de representación o de presión que permitiera incidir en la cuestión pública.

Las primeras organizaciones "modernas", surgidas en 1984,¹⁴ no contemplaban en su origen la situación de los derechos humanos en México como una de sus prioridades, y menos aún su defensa¹⁵. Parece haber influido más el exilio en el país de oriundos del Cono Sur -que tuvo su mayor auge entre 1973 y 1979-¹⁶, ante todo profesionales que se vincularon a sectores académicos.

La cercanía con los exiliados se convirtió en un factor de concientización que permitió conocer de cerca los esfuerzos que en esa región se realizaban para dar vigencia al respeto de los derechos humanos. Las

¹⁴ La Academia Mexicana de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria", O.P. surgieron en ese año. Se les considera pioneras en el interés específico por los derechos civiles, aunque a lo largo de su historia han abordado también otro tipo de derechos.

¹⁵ Cabe hacer aquí la excepción del Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos en México (hoy Eureka), cuya composición social inicial lo orilló a un estilo distinto de trabajo y a prioridades de otra índole.. más cercanas a la defensa de los derechos civiles.

¹⁶ Zermeño, Sergio. Op. Cit. p.48

violaciones a los derechos civiles dejaron de considerarse sólo como actos represivos del Estado, que tendrían que ser esperados y asumidos en la confrontación de clase planteada por la tradición marxista, y se convirtieron en problemas a resolver.

Asimismo, el fenómeno del refugio centroamericano en México, iniciado a principios de la década de los 80, resultó inmediatamente tema de interés para algunos sectores de la Iglesia Católica, lo que daría pie a la formación de las primeras ONGs mexicanas, que iniciaron su trabajo con la población no reconocida apoyando a indocumentados¹⁷, y que gradualmente llegaron a ser abiertas defensoras de los intereses de ese grupo de población.

Es posible identificar en el terremoto ocurrido en la Ciudad de México en 1985 otro de los factores que promovieron la organización ciudadana y repercutieron en la creación de ONGs, al evidenciarse la incapacidad gubernamental para responder ante situaciones de emergencia. Sin embargo, otro hecho suscitado a partir del terremoto hizo patente la necesidad de defender los derechos civiles: al realizar acciones de rescate en las instalaciones que ocupaba la Procuraduría General de Justicia del D.F -que quedaron destruidas a raíz del sismo-. pudieron ser encontrados varios cadáveres con huellas inequívocas de tortura. Este hallazgo constituyó una prueba contundente de la certeza de las denuncias sobre las

¹⁷ Especialmente el Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P."

prácticas gubernamentales y movilizó a la opinión pública al respecto, volviendo los ojos de las flamantes ONGs hacia México¹⁸.

Otro factor importante parece haber sido el proceso de movilización desatado a partir de las elecciones federales de 1988 y la candidatura a la presidencia de la República de Cuauhtémoc Cárdenas, postulado por el Frente Democrático Nacional¹⁹, que representaba un acto de unidad nunca antes visto en la oposición mexicana.

Algunos sectores populares participaron también en esta iniciativa, pese a su tradicional renuencia a tomar parte en los procesos electorales; la incorporación de éstos se produjo gracias al creciente rechazo al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y a la creciente impopularidad de las políticas de recorte del aparato estatal que habían iniciado durante el sexenio de Miguel de la Madrid.

La campaña cardenista se dio en el contexto de un amplio movimiento antipriista que unificó conyunturalmente a la mayor parte de los sectores opositores al régimen. A resultas de su derrota, un nuevo divorcio vino a añadirse a la lista de la oposición mexicana de izquierda: si las organizaciones populares se habían separado de los partidos tras la reforma de 1977, muchos de quienes habían creído en la posibilidad de lograr

¹⁸ Mendoza Alvarez, Carlos. "Primer Aniversario del Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." Exigencia de mayor militancia cristiana" en Revista Justicia y Paz Año 1 No. 1, Noviembre de 1985, CDHFV, México.

¹⁹El FDN estaba compuesto por el PARM, el PPS, el FCRN, el PSUM, el PSD, el PSR, el Partido Verde y otros.

cambios mediante éstos renunciaron a esta alternativa tras la derrota cardenista de 1988.

En ese contexto, la defensa y promoción de los derechos humanos se convirtió en un eje organizativo que permitía mayor flexibilidad que la militancia partidista y manifestaba un cambio en la relación Estado-sociedad civil.

En 1988 se hicieron visibles varios factores que hablaban de la descomposición del sistema político mexicano: la creciente incapacidad del PRI para mantener el esquema clientelar y corporativo que fue su sustento; las recurrentes crisis económicas y el cambio de modelo en la política económica que disminuyeron la capacidad del Estado para promover el desarrollo social; la creación de nuevos partidos políticos y el reforzamiento del PAN y la aparición de nuevos grupos sociales, no identificados con los mecanismos corporativos tradicionales.²⁰

Todo esto induce a interpretar el surgimiento de las ONGs mexicanas como parte de un proceso de creciente *ciudadanización* del ámbito político y social en el país; originadas en la insuficiente acción del gobierno y de los partidos políticos en el ámbito de los derechos humanos, las ONGs emergieron para hacer patente la existencia de esta problemática e iniciar una discusión a todos los niveles sobre ella.

²⁰ Fernández Rodríguez, Rosa María. "Organizaciones No Gubernamentales y Transición Democrática" en Revista Justicia y Paz, No. 42. Género: una perspectiva en Derechos Humanos. Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P.". México. 1996, p24.

En esta situación de desmantelamiento de los grandes actores colectivos, las ONGs aparecieron como pequeños grupos cuya actividad primordial se distinguía del actuar político partidista y cuya capacidad de representación se reducía a la de las víctimas o familiares involucrados con ellas y la de las personas que las integraban; se constituyeron como mediaciones entre la sociedad y el poder público que basaban su acción en referentes éticos inherentes al Estado moderno, sin recurrir al principio de la representación política como fundamento de su actuar.

A diferencia de las organizaciones de izquierda que habían denunciado la represión, las ONGs centraban su actividad en la persona humana y las violaciones a los derechos individuales, antes que a las ideologías políticas o luchas sociales que las víctimas sostuvieran.

Esta perspectiva de acción constituyó una de las principales diferencias con otro tipo de organizaciones sociales, y fue un factor decisivo en la práctica de defensa, puesto que permitió incorporar el uso de recursos jurídicos y, como se verá, utilizar otros mecanismos de manera distinta a la tradicional en las organizaciones sociales opositoras al régimen.

2.3 Perfil de las ONGs tras la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El 11 de junio de 1990, varias ONGs mexicanas publicaron un desplegado en el diario *La Jornada*, donde saludaban la creación de la CNDH "sin dejarse llevar por un ingenuo entusiasmo", y manifestaban que el nuevo organismo tendría que demostrar en los hechos la voluntad gubernamental de respetar esos derechos.

Desde el inicio de las actividades de la CNDH, las ONGs hicieron patentes sus sospechas de que esta no intervendría en casos críticos, de que su creación se derivaba ante todo de la necesidad de legitimación del régimen con miras a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, de que se trataba de un organismo sometido al Poder Ejecutivo y por lo tanto sería incapaz de llevar a cabo acciones efectivas en la defensa de los derechos civiles y de que el proceso de admisión de quejas, calificación, investigación y emisión de recomendaciones estaba permeado por la discrecionalidad del titular de la dependencia²¹.

Sin embargo, el hecho de que el primer presidente de la CNDH fuera el reconocido jurista Jorge Carpizo, ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y autor de *El Presidencialismo en México*, fue interpretado por las ONGs como un buen augurio y coadyuvó a que, pese a

sus reticencias, se decidieran a apoyarla presentando los casos que les eran denunciados e incorporándose *de facto* a las investigaciones que la CNDH realizaba aportando datos, siguiendo el procedimiento y saludando las recomendaciones cuando éstas eran finalmente emitidas.

Jesús Reyes Heróles sintetizó de manera admirable la lógica del sistema político mexicano al decir "lo que resiste apoya"²², dando a entender que los espacios alternativos de crítica y oposición son indispensables para el mantenimiento del *statu quo*, siempre que esa resistencia esté planteada dentro de los márgenes de legitimidad planteados por el propio Estado.

Ese fue el papel jugado por las ONGs de derechos humanos durante los primeros años de vida de la CNDH puesto que esa institución se convirtió en uno de los más importantes referentes en materia de derechos civiles para las organizaciones; ya que había sido creada para atender estos casos a nivel gubernamental, el no denunciar ante ella significaba en muchos casos la imposibilidad de obtener una respuesta o, al menos, de ejercer presión a partir de hecho de que los gobiernos federal y de los estados no podían ignorar la ocurrencia de una violación a los derechos civiles una vez que ésta había sido denunciada.

Por otra parte, se tornó frecuente que la Procuraduría General de la República (PGR), las procuradurías de justicia de los estados o la

²¹ Sierra Guzmán, Jorge Luis. Op. cit. p.72

²²Citado en Zermeño, Sergio. Op- Cit. p. 160.

Presidencia de la República turnaran los casos que se les remitían a la Comisión Nacional o -si las había- a las de los estados.

La creación del sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos significó un importante cambio en las relaciones entre el gobierno y las organizaciones civiles dedicadas a la defensa y promoción de ellos, que se caracterizó ante todo por el aumento de puntos de encuentro y de trabajo conjunto o coordinado. Una vez legitimado el discurso de los derechos humanos y su defensa y una vez que, con la creación de éste, el gobierno de México había aceptado la existencia de abusos por parte de las autoridades públicas, las posibilidades y el ámbito de acción de las organizaciones no gubernamentales aumentaron.

Esto contribuye a explicar el hecho de que el periodo que va de 1990 a 1992 se haya caracterizado por un aumento cuantitativo enorme en cuanto a las ONGs dedicadas a la promoción y defensa de los derechos civiles en México. Sergio Aguayo y Luz Paula Parra identifican éste periodo como el de mayor auge en el surgimiento de estas organizaciones.

Entre enero de 1990 y noviembre de 1994 aparecieron 121 organizaciones explícitamente abocadas a la defensa de los derechos humanos²³ mientras que entre 1983 y 1988 aparecieron tan solo 53 y entre 1994 y 1996 únicamente 16²⁴. Aunque no todas ellas tenían como mandato la defensa

²³ Aguayo Sergio y Parra Luz Paula. Op. cit, p. 33.

²⁴ Para obtener estos datos se tomaron en cuenta únicamente las organizaciones explícitamente orientadas hacia la promoción y defensa de los derechos humanos en cualquiera de sus modalidades y con atención a cualquier sector.

de los derechos civiles de manera explícita, la gran mayoría contemplaban actividades de asesoría y capacitación para ésta.

Este auge pudo observarse también en cuanto al crecimiento institucional de las organizaciones: si durante sus primeros años se sostuvieron gracias al trabajo voluntario de sus miembros que, motivados por convicciones religiosas y/o políticas, donaban parte de su tiempo a una labor altruista, en este periodo de institucionalización muchas de las organizaciones habían obtenido recursos suficientes como para garantizar la continuidad de su proyecto y del trabajo de quienes participaban en él.²⁵

Los financiamientos de agencias internacionales comenzaron a rendir frutos y la mayor parte de las organizaciones creadas antes de 1990 contaban ya con un local propio, equipos de cómputo, línea telefónica y capacidad económica para que sus miembros recibieran compensaciones ó salarios. El proceso de institucionalización incluyó la creación de áreas o departamentos de trabajo y la especialización inherente a ellos.

Este fenómeno contribuyó en gran medida a que el perfil de las organizaciones cambiara: al convertirse para muchos en un *modus vivendi*, los fines originales fueron parcialmente sustituidos por la necesidad de adaptarse a los requerimientos e intereses de las agencias financiadoras, al

siempre y cuando fueran grupos originados en México. Las cifras son tan solo una aproximación puesto que en muchos casos no fue posible conocer la fecha de creación de los organismos.

²⁵ Ejemplos de ello son la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, el CDH Miguel Agustín Pro y COSYDDHAC; de acuerdo a la investigación realizada por Sergio Aguayo, en 1994 el 58.4% de quienes colaboraban con ellas lo hacían en calidad de asalariados, mientras que el 41.6% eran voluntarios.

tiempo que una sutil pugna comenzó a evidenciarse entre las ONGs con perfiles similares, conllevando protagonismos personales e institucionales²⁶. Ahora era necesario dar relevancia pública a la propia ONG y consolidarla como punto de referencia a nivel nacional e internacional en materia de derechos humanos.

Si bien no era éste el único objetivo, la obtención de recursos y la supervivencia a toda costa de las organizaciones se convirtieron en puntos prioritarios de las agendas y las planeaciones de ellas. Cabe señalar aquí que esta tendencia es observable tan sólo en aquellas organizaciones que, surgidas con apoyo institucional de alguna índole, habían logrado consolidarse en el periodo anterior y cuyos líderes se encontraban ya en proceso de convertirse en creadores de opinión pública a nivel local e incluso nacional.²⁷

Aunque la práctica educativa absorbió muchos de los esfuerzos no gubernamentales, varios grupos y personalidades constataban la importancia de promover la defensa jurídica en los casos de que eran informados; la vieja práctica de la denuncia pública había dejado de ser un mecanismo efectivo tras la creación del sistema no jurisdiccional de derechos humanos, ya que todo intento de conmover a la opinión pública

²⁶ Para una caracterización global de esta tendencia véase Castañeda, Jorge G. La Utopía Desarmada, Intrigas, dilemas y promesas de la izquierda en América Latina. De. Joaquín Mortiz, 1995, México. pp. 242 y ss.

²⁷ Como ejemplos de ello basta citar la influencia que en algunos sectores gubernamentales adquirieron Miguel Concha, Mariclaire Acosta, Sergio Aguayo, y José Luis Pérez Canchola, todos dirigentes de ONGs defensoras de derechos humanos.

sería ignorado por las autoridades correspondientes si no existía una queja formal ante esa institución, por lo que la práctica de defensa de las ONGs tuvo que comenzar a contemplar orgánicamente la labor de abogados y el seguimiento de los casos.

La CNDH y las comisiones estatales se convirtieron en un recurso a agotar, además de las procuradurías y sus contralorías internas, para acreditar un acto de violación a los derechos civiles y conseguir, al menos, una sanción para los responsables.

El aumento en el número de grupos y las limitaciones inherentes a su tamaño y capacidad económica fueron factores que intervinieron de manera decisiva para la creación de instancias de encuentro y vinculación entre ellos. El 17 de agosto de 1990 se conformó la "Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia"; su objetivo: dar una discusión de carácter estratégico y táctico sobre el quehacer de la sociedad civil popular y democrática. Formada por 76 organizaciones, fue uno de los primeros intentos de cohesión de organismos atomizados y marginales como habían venido siendo las ONGs.

Tan sólo dos ONGs dedicadas a la defensa de los derechos humanos (el CDHFV y el Prodh) participaron desde el comienzo en este esfuerzo, que en su diagnóstico inicial dejó claro como uno de sus problemas más

importantes el aislamiento, la marginalidad y la debilidad de los organismos involucrados²⁸.

En el año siguiente surgió la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos" (RTDT), concebida inicialmente como espacio de reflexión, análisis y coordinación entre los diversos grupos dedicados a la defensa y promoción de los derechos humanos en todo el país²⁹. La RTDT planteaba desde su origen la suma de esfuerzos, capacidades y recursos para brindar un servicio más efectivo a la sociedad.

Como resultado de esta nueva instancia de coordinación, se iniciaron campañas colectivas que intentaban revertir parcialmente algunos fenómenos violatorios de los derechos humanos en México, como la impunidad o la existencia de indígenas presos o perseguidos injustamente.

La RTDT comenzó a funcionar con la membresía de organismos no gubernamentales y no partidistas, que realizaran trabajo en derechos humanos de cualquier índole.

Sus órganos eran, como hasta hoy, la asamblea, concebida como el máximo órgano de decisión y articulación, un equipo coordinador formado por cuatro organismos de las distintas regiones del país: norte, occidente, sur-sureste y centro, y la secretaría técnica, que dejaría de pertenecer a su grupo de

²⁸Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia. Convocatoria y resumen de antecedentes. Documento inédito. 1990. México s/p.

origen al integrarse a ese cargo y que debería llevar a la práctica algunas líneas de trabajo decididas por la asamblea, en contacto con el equipo coordinador.³⁰

La asamblea general se reuniría dos veces al año, con posibilidad de asambleas extraordinarias a convocatoria del equipo coordinador; cada uno de los grupos que conformaran éste último sería relevado tras un periodo de dos años, y electo en asamblea general.

Aunque en términos formales el espacio de encuentro creado por la RTDT respetaba irrestrictamente la autonomía y las opiniones de cada uno de sus miembros, los mecanismos internos de toma de decisiones resultaban influidos por la postura de aquellos grupos que habían logrado consolidarse como fuente de opinión pública y cuyos líderes se destacaban ya como personalidades.

Esta situación fue reconocida en asamblea a principios de 1996, cuando se advirtió el peligro de estar creando una supraorganización que anulaba de facto la autonomía original de los miembros³¹.

En el ámbito de la defensa de casos, el surgimiento de la RTDT y los vínculos que se establecieron entre los grupos, desarrolló y consolidó como una práctica común el mecanismo de Acción Urgente, utilizado ya por

³⁰ Culebro, Rocío. "La Red Nacional de Organismos Civiles Todos los Derechos para Todos" en Revista Justicia y Paz No. 41. Violencia Política y Derechos Humanos, Enero-Abril de 1996, CDHFV, México, p. 34

³¹ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos". Lineamientos de Acción. Documento de uso interno. México, 1993.

organismos internacionales como Amnistía Internacional, y que será descrito en el apartado que sigue.

No se sabe con exactitud el número de ONGs que existen. El Centro Mexicano para la Filantropía ha contabilizado 2362, el 6.8% de las cuales se dedica específicamente a los derechos humanos³². De acuerdo con un estudio elaborado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos, de 250 organizaciones que fue posible identificar hasta noviembre de 1994, 108 de ellas tenían su sede en el Distrito Federal, aunque existían en todos los estados de la República.³³ De su composición social puede señalarse que el 35% de sus integrantes provenían de activismo sociopolítico, el 20% de la academia y el 17% de los grupos cristianos, aunque sólo el 4% se reivindicaron en ese momento como militantes de partidos políticos.

En noviembre de 1994, el 72% de las organizaciones de referencia trabajaba en zonas urbanas y el 28% en zonas rurales.³⁴

El movimiento no gubernamental pro derechos humanos en México emergió claramente diferenciado de los movimientos de masas: en el estudio al que previamente nos referimos, se eligieron siete organizaciones de distintos estados del país. El 77% de quienes trabajaban en ellas cuenta con estudios

³¹ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos". Minuta de la Asamblea Ordinaria de la RTDT de febrero de 1996. Documento de uso interno. México, 1996

³² Fernández Rodríguez, Rosa María. Op. Cit, p. 25.

³³ Aguayo, Sergio y Parra, Luz Paula. Las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral. Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1997. México. p. 13

³⁴ *Ibidem*, p. 21.

de licenciatura y el 23· con estudios medios o básicos, lo cual las sitúa muy por arriba de la media educativa de la población mexicana³⁵; puede inferirse de ésto que, en términos generales, las ONGs están conformadas por personas pertenecientes a las clases medias.

El divorcio original entre las ONGs de derechos humanos mexicanas y las prácticas violatorias de los derechos civiles en el país, y su cercanía con los conflictos centro y sudamericanos³⁶, fue también benéfico para las organizaciones. Hizo posible la adquisición de herramientas jurídicas y políticas que darían a las ONGs posibilidades de defensa de los derechos civiles mucho más sofisticadas que a los grupos surgidos al contacto directo con prácticas y hechos violatorios: la tipificación de prácticas se acercó a las utilizadas por grupos que actuaban en condiciones de represión extrema - como los centroamericanos- y se reconoció desde muy pronto la importancia del uso de mecanismos internacionales de protección, además de valorar los recursos jurídicos internos como una herramienta más que podía resultar eficaz para ayudar a las víctimas o sus familiares.

El uso de estos recursos se convirtió en una de las características más destacables de la práctica de defensa de los derechos civiles, distinguiendo

³⁵ Ibidem. p. 14

³⁶ El constante contacto con organizaciones como el Socorro Jurídico Cristiano de El Salvador, la Comisión de Derechos Humanos de Guatemala, el Comité de Derechos Humanos de Honduras y otras muchas instancias, enriquecieron de manera significativa el trabajo del Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P.:", segunda organización "moderna" en México.

ésta de la realizada por organizaciones sociales de otra índole, que utilizaban casi únicamente la denuncia pública para ello.

2.4 Mecanismos de defensa de los derechos civiles

Antes de utilizar cualquier mecanismo, es necesario recolectar toda la información pertinente sobre el caso, para identificar el posible agente violador de los derechos de la persona y el tipo de violación de que se trata, además de obtener todas las pruebas posibles que avalen lo dicho por las víctimas ó sus familiares, lo cuál dificulta que la autoridad niegue su responsabilidad en los hechos.

Dado el desconocimiento que existe entre la población, en muchas ocasiones los casos no cubrían los requisitos mínimos para ser aceptados, es decir, se trataba de delitos cometidos entre particulares, donde no era posible suponer la participación de autoridades públicas en los hechos. Por ello, la labor de documentación del caso resultaba indispensable antes de efectuar cualquier acción.

Los mecanismos de defensa de los derechos civiles utilizados por las ONGs pueden dividirse de la siguiente manera:

1. Recursos formales internos

Las organizaciones no gubernamentales se diferencian en su actuar de otras formas de lucha contra la represión, por el hecho de utilizar sistemáticamente los recursos legales necesarios. Generalmente se utiliza

la interposición de denuncias ante el ministerio público, con el objeto de iniciar averiguaciones previas y, dado el caso, ejercitar acción penal contra los responsables de la comisión de un ilícito (para el caso, autoridades públicas). La denuncia suele utilizarse en todos los casos, una vez que se ha verificado la información.

Las organizaciones no gubernamentales acompañan a las víctimas ó sus familiares y los orientan, elaborando escritos y presentando promociones ante ministerios públicos y juzgados.

El amparo, instrumento jurídico que permite defenderse de actos de autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales consagradas en el texto constitucional, se utiliza para hacer cesar actos de autoridad que violan los derechos humanos.

El amparo indirecto se usa en los casos en que se encuentra en riesgo el derecho a la vida, a la libertad ó la integridad personales, siempre y cuando esto ocurra fuera de un proceso judicial y se haya podido identificar a las autoridades responsables, es decir, es el requerido para todos los tipos de violación a derechos humanos aquí tratados.³⁷

Se usa con frecuencia también la queja ante el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos. Aunque no es un recurso propiamente legal, puesto que carece de validez coactiva, el procedimiento se realiza de manera semejante a la denuncia y, al menos desde 1994, la necesidad de

aportar pruebas ante estos organismos es similar a la que existe ante las instancias de procuración de justicia. Todos los derechos civiles aquí analizados tienen cabida dentro del mandato de estas comisiones, por lo que las quejas pueden ser interpuestas en caso de que resulte violado cualquiera de ellos.

2. Recursos formales internacionales.

Dado que el Estado Mexicano se ha comprometido internacionalmente a respetar y proteger los derechos civiles, es posible recurrir al sistema de Naciones Unidas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El trabajo en instancias de Naciones Unidas es aún muy escaso en las organizaciones mexicanas, aunque se ha recurrido con frecuencia a la CIDH, especialmente a partir de 1994. Dado que en ella es imprescindible haber agotado los recursos internos antes de presentar un caso, su uso se ha limitado a aquellos en que es posible comprobar la inoperancia de las instituciones del Estado.

La CIDH carece de fuerza coactiva: su mandato la limita a emitir informes y recomendaciones, aunque puede poner a disposición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos los casos que no hayan sido resueltos.

³⁷ Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." ¿Sabes qué es un juicio de amparo? CDHFV. 1994. México. p. 2-3.

Sin embargo, puesto que México no ha aceptado la competencia de la Corte, el mayor peso que el sistema interamericano puede ejercer sobre el Estado mexicano es el que deriva de los costos políticos que entraña una recomendación suya.

Los procedimientos son largos, pues opera de manera similar a la CNDH, mediante solicitudes de información al Estado que esta siendo señalado como responsable de haber cometido una violación a los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos; los casos pueden ser cerrados por solución amistosa, cuando se logra un avenimiento entre las partes, o mediante una recomendación.

Para la presentación de casos ante la CIDH, se ha establecido un sólido apoyo del Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL, por sus siglas en inglés), organización no gubernamental que orienta a las ONGs locales y nacionales, y actúa en algunos casos como copeticionario con las organizaciones, los familiares y/o las víctimas ante el sistema interamericano.

3. Recursos alternativos

El más usado es el mecanismo de Acción Urgente, a nivel nacional e internacional. Consiste en la elaboración de un escrito que contiene los datos fundamentales que permiten presumir la violación de los derechos de una persona, que es enviado a varias organizaciones para que cada una de ellas lo remita a su vez a las autoridades competentes, con el objeto de

ejercer presión sobre ellas. Es un procedimiento común al interior de la RTDT, aunque se usa también con otras organizaciones nacionales e internacionales, particularmente Amnistía Internacional, la Organización Mundial contra la Tortura, Americas Watch, Advocates for Human Rights y SOS Torture, entre otros.

La denuncia pública se utiliza también como mecanismo de presión para obtener la resolución pronta de un caso, impedir que se obtengan resoluciones judiciales contrarias a las víctimas ó, simplemente, para crear opinión sobre situaciones de violación a derechos humanos.

Sólo algunos medios de comunicación radiofónica y escrita reproducen la información proporcionada por ONGs, la cual es transmitida mediante conferencias de prensa, comunicados ó declaraciones telefónicas y personales. Cabe citar a La Jornada, La Crónica, Reforma, El Universal y el semanario Proceso, de entre los escritos y a Radio Educación, Formato 21, Radio UNAM y Monitor de Radio Mil como aquellos cuyas líneas editoriales se acercan más a la problemática de los derechos humanos y, sobre todo, a la información producida por ONGs. Con excepción de Multivisión, los medios televisivos nacionales no muestran interés en el tema, lo que puede explicarse debido a que, por tener una cobertura y audiencia mucho mayor que los medios escritos, su política de información y sus líneas editoriales son más rigurosas y procuran no entrar en confrontación con instancias de gobierno.

El interés suscitado en otros países a partir del levantamiento zapatista, los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, y las negociaciones para ellos que desde 1995 comenzaron a realizarse con la Unión Europea, consiguieron acercar a algunos medios de otros países y a agencias internacionales de información. Los medios estadounidenses que han mostrado mayor interés son el Washington Post, Los Angeles Times, el Houston Chronicle, y The News. De entre los europeos destacan el diario español El País y las agencias Reuter, France Press y la alemana Agencia de Prensa Católica, entre otras.

2.5 Evaluación global de la práctica de defensa de las ONGs

Los nuevos trámites que era menester realizar una vez creada la CNDH y la creciente tendencia a interpretar los casos de violación a derechos civiles como hechos aislados, indujeron a las ONGs a practicar de manera cada vez más frecuente la defensa y las argumentaciones de orden legal, por lo que especialistas del derecho se incorporaron de manera permanente al trabajo cotidiano de las organizaciones.

Pese a que los procedimientos instituidos para la presentación de quejas son relativamente sencillos, el seguimiento de cada una de ellas requirió de mayor capacidad y mayor conocimiento del que podrían haber tenido los familiares o las víctimas de actos violatorios; ello obligó a las organizaciones

a aprender el reglamento interno y la Ley de la CNDH como uno más de los instrumentos legales que podían utilizarse a favor de los quejosos.

Sin embargo, el rigor jurídico que esto suponía, evidente en las recomendaciones emitidas por la CNDH, incorporó a las ONGs en una lógica legalista que las llevó a tratar *de facto* los casos como abusos aislados, a pesar de la convicción de que las violaciones a los derechos humanos obedecían a mecanismos de control social orientados al mantenimiento del *statu quo*³⁸.

Como hemos visto, el uso de recursos jurídicos constituye una de las más importantes diferencias entre las ONGs y otro tipo de organizaciones que incursionan en la defensa de los derechos civiles; su uso, indispensable para llevar a cabo una defensa orientada hacia el respeto a los derechos de la persona, excluyendo el proselitismo político, fue privilegiado por las ONGs.

Dado que la efectividad de los recursos jurídicos se sustenta en la capacidad del Estado para sancionar conductas delictivas, su uso exclusivo conduce únicamente a identificar y obtener un castigo para los responsables materiales de los hechos. Como se verá en el capítulo siguiente, no todas las violaciones a los derechos civiles pueden ser manejadas de esta manera

³⁸ En la investigación "Las Violaciones a los Derechos Humanos Individuales en México (1971-1986), parte del Primer Informe sobre la Democracia: México 1988, Miguel Concha y el CDHFV concluyen que "...los mecanismos gubernamentales para sostener el sistema -frente a una paulatina pérdida de credibilidad y ante una creciente crisis económica que generan el descontento popular- se han fundamentado en una represión selectiva y permanente" (p. 186).

ya que, además de los abusos aislados cometidos por autoridades y servidores públicos, existen violaciones derivadas de una política de Estado que utiliza la violencia selectiva como uno más de los mecanismos de control social y político de la población.

Otro factor importante fue que el trabajo colectivo que implicaba la nueva coordinación creada con la aparición de redes, especialmente la Red Nacional, implicó dar mayor énfasis a la comunicación entre los grupos y el uso de mecanismos colectivos de presión a las autoridades públicas. Se pretendía consolidar la intermediación con éstas para lograr la resolución de casos, aunque la atomización, el protagonismo personal y las diferentes perspectivas políticas de cada uno de los grupos hacían difícil el concentrar esfuerzos en casos paradigmáticos.

Mientras tanto, la percepción gubernamental con respecto a las ONGs se había acercado a la complacencia. Tras legitimar el discurso de los derechos humanos mediante la creación de instancias oficiales para su protección, la existencia de ONGs reforzaba la imagen de apertura y transición democrática característica del periodo salinista: a decir de Patrocinio González Garrido, entonces secretario de Gobernación, hacia fines de 1993 las ONGs eran formas más "modernas" de intermediación, al igual que los comités de Solidaridad, creados en el marco del Programa Nacional de Solidaridad³⁹.

³⁹ Citado en Zermeño, Sergio. O.p cit. p. 161

Insertos desde temprano en relaciones con las autoridades, algunos de los dirigentes de las ONGs se constituyeron pronto en una suerte de élite política a los que con frecuencia se consultaba tras bambalinas cuando se hallaban en puerta modificaciones legales o acontecimientos políticos de envergadura.

La presencia internacional de las ONGs mexicanas aumentó también a lo largo del periodo de Salinas. Algunas organizaciones establecieron convenios de colaboración y estrecharon vínculos con organizaciones internacionales, lo que les abrió las puertas al cabildeo en los Estados Unidos. Durante el periodo se produjo además un acercamiento entre algunas ONGs y grupos como Americas Watch, Amnistía Internacional, Washington Office for Latin America y otros. Comenzaron a hacerse entonces viajes a Washington; se había adquirido conciencia de que las decisiones concernientes a México eran tomadas allá con creciente frecuencia, por lo que se intentaba hacer presencia e introducir planteamientos relacionados con los derechos humanos en el país⁴⁰.

Estos espacios fueron generalmente utilizados para plantear la situación general del país, o de algunas regiones específicas, en el intento de minimizar los efectos de la propaganda gubernamental, antes que plantear casos concretos y crear opinión en torno a ellos. Cabe decir también que fueron muy pocas las organizaciones que accedieron a estos espacios y que

ellos no fueron compartidos con grupos de menor capacidad, envergadura o importancia en la opinión pública.

La manifiesta voluntad gubernamental por terminar con los "excesos" dio pie a la creación de un discurso de lucha contra la impunidad de que hasta ese momento habían gozado los agentes policiacos, que redujo el fenómeno de la impunidad a la mera comisión de delitos que no eran sancionados porque quien o quienes los perpetraban eran agentes de alguna autoridad o se encontraban ligados a ésta. Tal noción fortalecía la hipótesis de que el verdadero problema de los derechos humanos en México era la pésima educación de los agentes policiacos y servidores públicos, su desconocimiento sobre los derechos humanos y algunas fallas procedimentales en la procuración de justicia.

Pese a que las ONGs habían partido siempre de la existencia de una violencia estructural que hacía de las violaciones a los derechos civiles un factor importante en el mantenimiento del *statu quo*, la práctica cotidiana de defensa -imbuida ya de una perspectiva eminentemente legalista- se vio pronto envuelta en ese discurso. Así, la inoperante formalidad jurídica e institucional que suponía la defensa de los derechos civiles para las ONGs comenzó a minar su capacidad de acción al respecto, mientras que,

⁴⁰ Heredia, Carlos. "Políticas públicas y cabildeo: la experiencia de las ONGs mexicanas" en *Rostros y Voces* No. 1, Sept.- Oct 1995, p. 28

en la práctica, su carácter de sociedad civil se diluía bajo los requerimientos del Estado⁴¹.

Como había ocurrido en otras democracias formales latinoamericanas, los defensores de los derechos civiles comenzaron a concentrar todo su trabajo en la legislación nacional y los instrumentos internacionales, pese a considerarlos con mucha frecuencia irrelevantes en la realidad política nacional⁴². En la lógica del discurso contra la impunidad, las violaciones a los derechos civiles empezaron a ser vistas tan sólo como violaciones a la ley, aún cuando fueran la norma en la vida cotidiana de muchos mexicanos. El Estado de Derecho se convirtió en referente último para las acciones y la denuncia de las ONGs; si lo anterior era necesario en el caso de las instancias gubernamentales, en el caso de las organizaciones independientes se convirtió en una seria limitante puesto que, siguiendo a W. Friedmann y a Bidart Campos, "...en un sentido puramente formal, el imperio del derecho no significa sino poder público organizado. En este sentido, todo sistema de normas basado en una jerarquía de órdenes, hasta los asesinatos en masa organizados por el régimen nazi, se llama derecho".⁴³

⁴¹ En su ponencia "Grupos de derechos humanos frente a gobiernos constitucionales que violan los derechos humanos", Jorge Salazar Cussianovich considera que éste es uno de los problemas más comunes y difíciles de resolver para las organizaciones que defienden los derechos humanos en América Latina.

⁴² Juff, Eva Irene. "Algunas reflexiones sobre la lucha por los derechos humanos en el nuevo contexto de las democracias formales" en *El Otro Derecho* No. 12, oct. 1992. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. Bogotá, Colombia, pp.64-65

⁴³ Bidart Campos Germán. Op. cit. p. 205

Las repercusiones de este esquema comenzaron a hacerse evidentes tras las reformas hechas al Código Penal y de Procedimientos Penales en 1993, y posteriormente con la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la aprobación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (1995 y 1996) ante las cuales el discurso de las ONGs intentó demostrar una ilegalidad que no existía, estableciendo una homologación entre el derecho y la justicia.

Después de haber subsumido la defensa en el ámbito de lo legal, resultó imposible transferirla al ámbito de lo legítimo y denunciar entonces la ilegitimidad de tales modificaciones contrastándolas con una legalidad que era inobjetable en el contexto del sistema político mexicano. Puesto que los mecanismos utilizados para la defensa eran en su mayoría jurídicos nacionales, y se reivindicaba tácitamente la capacidad del Estado para resolver los conflictos, la eficacia de la defensa dejaba mucho que desear, aunque la relación con instancias gubernamentales se mantenía en buenas condiciones.

Esta situación se modificó paulatinamente a partir de 1994, cuando las ONGs comenzaron a adquirir conciencia de la ineficacia de los recursos utilizados, y la cordialidad de la relación entre las ONGs y el gobierno sufrió un viraje drástico durante el segundo año del sexenio de Ernesto Zedillo.

El uso de la CIDH y las denuncias ante organismos de Naciones Unidas se convirtieron en un factor generador de conflicto que, aunado a la denuncia

de la inoperancia del sistema no jurisdiccional que comenzó a evidenciarse en 1994, y que adquirió proporciones escandalosas durante el periodo de Mireille Rocatti al frente de la CNDH, enrarecieron rápidamente la relación con instancias gubernamentales.

Durante el periodo 1994-96, el uso de mecanismos internos fue parcialmente sustituido por mecanismos alternativos de presión y recursos internacionales. Aunque era necesario continuar interponiendo recursos internos, la inoperancia de éstos para resolver satisfactoriamente los casos obligó a prestarles cada vez menos atención y recursos.

A partir de 1994 se configuraron con creciente claridad dos patrones distintos de violación a derechos humanos: el primero de ellos, la comisión de delitos por agentes gubernamentales que eran protegidos por sus corporaciones, y el segundo, las violaciones a derechos civiles como resultado de órdenes superiores, deliberadas y necesarias para obtener información o amedrentar a la disidencia social y/o política.

Se requería una práctica de defensa distinta según se tratara de uno o de otro, puesto que, en el primer tipo, los recursos internos, aunque lentos, resultaban eficaces, y podía contarse con la cooperación del sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos y con las contralorías internas de las distintas corporaciones de seguridad.

En el segundo, ninguno de los recursos internos funcionaba, por lo que la denuncia formal internacional se convirtió en un factor indispensable y

comenzó a utilizarse la denuncia pública de manera estratégica; la creación de opinión pública se consideró como un factor que podía incidir en la defensa, favoreciendo una reacción de las autoridades al ejercer presión sobre ellas, por lo que se recurrió a los medios de información también en casos concretos; además de la denuncia de situaciones generales en el país o en algunas regiones de él. Se iniciaron los intentos por hacer noticia de casos que, hasta entonces, habían sido ventilados únicamente ante instancias jurídicas o formales, como el sistema público no jurisdiccional de protección a los derechos humanos y el sistema de procuración de justicia.

He aquí las palabras que después se tornan
sangre y fuego y llanto.....

José Revueltas.
El luto humano.

Alguien tenía que sentir los síntomas
alguien tenía que testimoniar el dolor,
alguien tenía que ocupar la cama del hospital
y negarse a observar progresos
para confirmarlo todo.

Roque Dalton.
Pobrecito poeta que era yo.

La tortura me reconcilió con la muerte. Yo
retenía lo más que podía la respiración para
recuperar la inmensa dicha de poder respirar
de nuevo. Lo había leído en un libro.

Los dolores secundarios se atenúan con otro
dolor mayor. Cuando me desmayaba, tenía la
sensación de estar aprendiendo a morir. Tuve
miedo. No conseguía desprenderme de mi
cuerpo. Intentaba hablar con los hombres que
me torturaban, convencerles de algo; les
hablaba de sus hijos, de sus hogares, de la
escuela, de la injusticia social.....

Tahar Ben Jelloun.
La reclusión solitaria.

3. VIOLACIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS CIVILES EN MÉXICO (1994-1996)

3.1 El contexto económico y político

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari se caracterizó por la desestatización de empresas públicas, el favoritismo a las capas sociales -nacionales y extranjeras- pertenecientes a cúpulas políticas y económicas cercanas a su proyecto, el crecimiento de la ilegitimidad de las autoridades y la impunidad, el crecimiento del desequilibrio económico y el empobrecimiento de clases medias y bajas.¹ El régimen de Ernesto Zedillo optó por la continuidad del modelo económico salinista, basado en políticas contractivas que privilegiaban el capital especulativo y desarticulaban el aparato de seguridad social.

La depauperación ocasionada por el modelo económico ha sido registrada por las propias estadísticas oficiales: la mayor parte de los municipios de los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Puebla y Yucatán presentan altos índices de marginación social: el 84% de la población indígena de esas regiones se encuentra en condiciones de extrema pobreza, mientras que el 77% de la población económicamente activa percibe menos de un salario mínimo²

¹ Pedrazzini, Carmen. "La Represión en México" en Los Derechos Humanos en México durante la Transición Sexenal. David Fernández (Comp). CDH Miguel Agustín Pro Juárez, 1995, México, p. 18.

² Monroy Gómez, Mario B. Los Saldos de la Crisis. Servicios Informativos Procesados, 1995, México, p. 39

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática informaba en agosto de 1993 que el 70% de la población mexicana se encuentra en condiciones de pobreza. El 19% de la población rural mexicana carece de ingresos y el 61.10% percibe entre cero y un salario mínimo.

Los seis estados de mayor marginalidad son, en orden descendente, Chiapas, Guerrero, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo y Puebla, mientras que los de marginación alta son San Luis Potosí, Zacatecas, Tabasco, Campeche, Yucatán, Michoacán, Guanajuato y Querétaro.³

En junio de 1995 el INEGI reportó que la tasa de desempleo abierto afectaba a 2,310,000 personas en edad y condición de trabajar, y precisó que entre enero y mayo de ese mismo año 1,900,000 mexicanos perdieron cualquier fuente de ingreso a un ritmo de 7,933.3 personas por día⁴

La ocurrencia de violaciones a los derechos civiles parece estar en relación directa con la pobreza: tanto el Prodh como el CDHFV reportan en sus Informes que han sido los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Tabasco aquellos en que durante el periodo se produjeron más eventos represivos⁵, dirigidos principalmente contra dirigentes y miembros de organizaciones sociales (campesinas y urbanas) y partidos políticos, particularmente los militantes del PRD en esos estados.

³Ibidem. p. 51

⁴Ibidem, p. 100

⁵Pedrazzini, Carmen, Op. Cit. p. 18 y CDHFV Informes sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (Ver Anexo 1)

De entre los eventos políticos que contribuyeron en mayor medida a configurar un panorama de alto riesgo para los derechos civiles cabe destacar:

1. La aparición pública del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que originó el aumento de la presencia militar en todos los estados del sur de México, aunque se privilegió Chiapas. Con el EZLN comenzó a configurarse de manera abierta un nuevo papel para el Ejército Federal.
2. Los dos asesinatos políticos ocurridos en 1994 (el del candidato priísta a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, y el del Secretario General de ese partido, José Francisco Ruíz Massieu); ambos acontecimientos pusieron en evidencia las pugnas internas de la élite priísta en el poder. La amenaza de ingobernabilidad derivada de ello hizo necesario también el endurecimiento legal y la presencia permanente del Ejército, institución que a mediados de 1995 contribuía en gran medida a sostener la presencia de Zedillo al frente del poder ejecutivo, había ampliado sus operaciones y se había convertido en un actor político abierto.
3. La devaluación del peso frente al dólar en diciembre de 1994 y la subsecuente fuga de capitales. La crisis económica que sobrevino después contribuyó a deslegitimar las decisiones tomadas desde la

presidencia y a generar roces entre la cúpula empresarial y el gobierno federal.

4. La aparición pública del Ejército Popular Revolucionario. Sus ataques en seis estados de la república y 200 acciones de propaganda armada, generaron una mayor movilidad y presencia del Ejército, así como detenciones de líderes y militantes de organizaciones sociales, redadas y operativos de búsqueda de armamento en las regiones en que el grupo había hecho presencia.

3.2 Las modificaciones del marco jurídico

En agosto de 1993 se realizaron una serie de modificaciones al Código Penal, en abril de 1994 se creó la Coordinación Nacional de Seguridad Pública, en julio de 1995 se modificaron los artículos 16, 19 al 22 y 73 de la Constitución Política; en noviembre de ese mismo año se aprobó la Ley General de la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en el mismo mes de 1996 la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, así como la instalación del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Todos estos cambios han sido considerados por las ONGs como un paquete que transformó el basamento jurídico del Estado mexicano al legalizar acciones violatorias de los derechos civiles y de las garantías individuales,

estableciendo un régimen de excepción penal que limita las garantías individuales de quienes son acusados de delinquir organizadamente⁶.

La creación de la Coordinación y, más tarde, la del Consejo Nacional de Seguridad Pública, se originaron, de acuerdo al discurso gubernamental, en la necesidad de unir los esfuerzos de todas las corporaciones de seguridad para frenar el narcotráfico.

Pronto se agregó a esto la urgencia de disminuir los índices de delincuencia. En la exposición de motivos del proyecto de Ley Federal contra la Delincuencia Organizada se hace patente que la gravedad de la delincuencia organizada "exige considerar ciertas excepciones (...) a la aplicación general de algunas de las garantías individuales"⁷

La versión aprobada de este nuevo instrumento define el crimen organizado como "...tres o más personas que se reúnen para delinquir"; prevé duplicar los plazos de detención en aquellos casos en que se presume la participación en actos que puedan implicar crimen organizado, con posible incomunicación, la delación pagada, la intervención de correo y líneas telefónicas y los cateos administrativos en casos urgentes.

⁶ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos". Informe sobre la Situación General de los Derechos Humanos en México, 1996, México, p. 9

⁷ Red Nacional de Organismos Civiles... Op. Cit. p. 10. Las garantías restringidas son la de igualdad (Art. 13 de la Constitución Política), al establecer diferencias en cuanto a la aplicación de la ley para quienes sean considerados delincuentes organizados, la protección del patrimonio personal (Art. 16), al contemplar detenciones sin flagrancia ni orden de aprehensión, violación de la correspondencia o intervención telefónica, y la seguridad jurídica y garantías del procesado (Arts. 19 y 20), al aumentar los plazos de detención ante el MP.

Las modificaciones legales no tienen, como se pretende, el objeto de abatir la delincuencia o el narcotráfico. Parecen configurar en cambio un aparato de identificación, investigación y aislamiento de posibles disidentes del proyecto económico y político vigente, que puede ser aplicado también para aniquilar a cárteles no vinculados con los intereses políticos en turno, sin necesidad de violentar disposiciones legales.

Paralelamente a la entrada en vigor de estos instrumentos y aparatos, se desarrollaron una serie de programas y operativos de seguridad pública que estaban constituidos por retenes militares y policiacos, y ministerios públicos ambulantes cuya misión era detener "sospechosos".

El Prodh reportó que, tan sólo en el D.F., comenzaron a aplicarse los siguientes operativos: *Alerta*, dirigido a registrar transeúntes y comercios, *Centinela*, que se ocuparía de vehículos que han sido robados mediante el uso de violencia; *Escarlata*, para detectar coches robados deteniendo vehículos en circulación; *Relámpago*, para registrar usuarios del transporte público; *Contacto*, que realiza cateos bajo la justificación de búsqueda de bodegas con artículos robados; *Tauro*, que efectúa acciones antidrogas; *Marte*, que realiza registros y cateos a personas y domicilios buscando armas.⁸

Los objetivos que se persiguen en la aplicación de estos programas deben buscarse también en el concepto de Guerra de Baja intensidad, que, como

se verá más adelante, utiliza la represión selectiva al mismo tiempo que la creación de consensos; no se trata tan sólo de un problema jurídico sino de la articulación de aparatos de control político capaces de detectar con rapidez actividades subversivas.

3.3 Las corporaciones de seguridad.

Los costos sociales derivados de la implementación de políticas de contracción del aparato social, el desempleo generado por la contracción del aparato productivo y los previsibles brotes de descontento que éstos traerían, hicieron necesaria la creación o rearticulación de formas y aparatos de control estatal, efectivos y capaces de eliminarlos.

La nueva estrategia implementada para ello responde a los patrones de lo que ha sido denominado como Guerra de Baja Intensidad (GBI), que se basa en dos principios: la necesidad de reformas políticas para estabilizar a los gobiernos y la posibilidad de utilizar tácticas militares para fortalecer el control ideológico y político sobre la población.⁹

La estrategia de GBI busca ante todo la generación de consensos pero, en caso de no lograrlo, recurre al terror como forma de disuasión y de eliminación de quienes tengan a su vez la capacidad de crear consensos

⁹Red Nacional de Organismos Civiles. Op. Cit. pp. 12-13

⁹ Tuft, Eva Irene. "Algunas reflexiones sobre la lucha por los derechos humanos en el nuevo contexto de las democracias formales" en El Otro Derecho No. 12. oct. 1992, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA). Bogotá, Colombia, p. 64

opuestos a las necesidades económicas y políticas, es decir, de todos aquellos que constituyen la base social de apoyo real o potencial de iniciativas insurgentes.

Además del uso selectivo de la violencia, se recurre a las *labores sociales* ejecutadas por las fuerzas armadas, que tienen como objeto mejorar la imagen de las mismas, construir un apoyo popular al esfuerzo bélico y recolectar información de inteligencia.¹⁰ México vivió en estos dos años un proceso aparentemente contradictorio: por una parte, la ampliación de espacios democráticos y la consolidación de los derechos, libertades y opciones políticas.

Hay que recordar que, en México, la lucha democrática se centró primordialmente en desarticular la capacidad del régimen de cometer fraudes electorales, lo que en algunas regiones se logró a partir de un proceso de conciliación entre las partes en pugna y una relación pactada de los espacios políticos¹¹.

Esta aparente contradicción se ajusta a la necesidad de generar consensos políticos contrarios a opciones insurgentes, contemplada como una de las vertientes de la GBI; el proceso de democratización política del país se ha articulado de tal modo que las opciones políticas no se transformen necesariamente en espacios de representación popular y capacidad de toma

¹⁰ Fazio, Carlos. El Tercer Vínculo. De la teoría del caos a la militarización en México. Editorial Joaquín Mortiz, 1996, México, p. 53

¹¹ Red de Reflexión y Acción Conjunta. Luchas Sociales en México. Mimeo, México, Invierno de 1997, p.14

de decisiones para las mayorías; por ello, la apertura de espacios de elección partidista converge con la estrategia de GBI al orientar a la población hacia la participación electoral que genera expectativas de cambio social y dificulta la aceptación de los métodos y las consignas de grupos armados.

Los elementos fundamentales de la política de Estado son definidos en espacios no partidarios, como la política económica o rol de las fuerzas armadas, mientras se ceden espacios no estratégicos para la consecución del modelo de Estado a la oposición y se agudizan las acciones represivas hacia grupos excluidos del propio modelo (como el campesinado pobre, los indígenas y los militantes de organizaciones sociales).

Esta nueva modalidad, como veremos, se reflejó en la situación de los derechos civiles, en términos cuantitativos y cualitativos. Al aumento de casos se añadió el uso de nuevas modalidades, entre las que cabe subrayar el uso de métodos más sofisticados de tortura y el resurgimiento de la práctica de la desaparición forzada de personas.

3.3.1 El Ejército

El 1o. de enero de 1994 significó la emergencia pública de dos grandes actores que transformarían la vida política de México. El primero, el EZLN. El segundo, el Ejército Federal. Caracterizado hasta entonces por una discreta actividad política, aliado incondicional del régimen y supeditado al poder civil como en ningún otro país de América Latina, el Ejército evidenció a partir del conflicto chiapaneco -pero no efectivamente en él- el nuevo papel que se le había asignado con la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.

Sin embargo, las fuerzas castrenses habían comenzado a realizar tareas que tradicionalmente eran competencia de los cuerpos policiacos desde un par de años antes. Un ejemplo de ello fue el proyecto piloto denominado Base de Operaciones Mixtas, iniciado en el estado de Tabasco en 1993, mediante el cual los operativos antinarcóticos y de control social empezaron a llevarse a cabo con fuerzas combinadas de la Policía Judicial Federal, la Policía Judicial del Estado y efectivos militares.

Tras la desactivación de los movimientos guerrilleros en la década de los 70, el Ejército había vuelto a sus cuarteles y se había dedicado ante todo a labores sociales.

El impacto de su actuación en la situación de los derechos civiles de la población mexicana era muy bajo, entre 1990 y 1993 el CDHFV registró solo 69 hechos de violación a los derechos civiles, mientras que entre 1994 y 1996 esa misma organización reportó 164 (ver Anexo I); las fuerzas armadas eran concebidas como una institución dedicada a velar por la soberanía nacional y la integridad territorial del Estado, mientras que las necesarias actividades de prevención y control de eventuales brotes insurgentes se encontraban en manos de las múltiples corporaciones policiacas.

La situación comenzó a cambiar a principios de la década de los 90; desde la segunda mitad del periodo salinista, cuando se realizaron transformaciones que fueron profundizadas durante los primeros dos años del régimen de Zedillo, y que abarcan aspectos jurídicos, operativos, numéricos, financieros y tecnológicos.

Según información proporcionada por la Secretaría de la Defensa Nacional, la institución armada contaba en 1992 con 170 mil efectivos, mientras que en 1996 tenía 236 mil, lo que significa un aumento del 39.4% en tan solo cuatro años.¹² Este aumento fue acompañado de un enorme crecimiento en la compra de armamento moderno y de gran sofisticación.

¹² Elberschultz, Catalina y Rangel Georgina. Presencia Militar en el País. De como se ha transformado el Ejército en nuevo actor social. Ponencia presentada en la Segunda Conferencia Civil por la Paz. Ciudad de México. 4 de octubre de 1996. s/p

Esta transformación del Ejército Federal operó de manera silenciosa hasta antes del levantamiento zapatista.

Contaba con un amplio consenso en la opinión pública, debido ante todo a que el nuevo rol militar había sido confinado en el discurso gubernamental a la lucha contra el narcotráfico, asimiliado en el imaginario colectivo a la degradación humana y a la pérdida de valores tradicionales. La desintegración familiar, el parricidio, la criminalidad y el relajamiento de las conductas sexuales fueron vinculados con el consumo y tráfico de estupefacientes por medio de violentas campañas televisivas, radiofónicas y escritas, sin contar con los casos de primera plana de la prensa sensacionalista donde el consumo de drogas se asociaba a la comisión de crímenes atroces. Así, cuando el Ejército salió a las calles en busca de narcotraficantes, el gran público se hallaba plenamente convencido de la justeza de tal medida.

De este modo, cuando en 1994 surgió en el sureste de México el EZLN, no fue difícil convencer a las mayorías de que la institución armada era la única posibilidad de salvación del país.

Paralelamente a ello había comenzado a publicitarse la ineficiencia y la corrupción de las policías - largamente padecidas por la población-, de modo que ante la evidencia de que existían grupos insurgentes, las labores de inteligencia del Ejército, sus patrullajes de vigilancia y su intervención en

situaciones que amenazaban la estabilidad política y financiera fueron rápidamente normalizadas: entre enero de 1994 y agosto de 1996 se registraron retenes, incursiones y acciones militares en 19 entidades federativas del país.¹³

Cuando se inició el proceso de sustitución de civiles por militares en las Policías Judiciales (Federal y de los Estados), en los ministerios públicos federales y en los cuerpos encargados de combatir el narcotráfico, lo que había sido "natural" (la presencia del Ejército en labores policiacas en el combate a este último), se convirtió en motivo de alarma para las ONGs de derechos humanos. Se inició un tardío proceso de concientización sobre los riesgos que implicaba para los derechos civiles el hecho de que fueran militares y no civiles los encargados de velar por la estabilidad interna.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada otorgaron al Ejército un papel preeminente en las estrategias y las actividades relacionadas con la seguridad interna, además de configurar un cuadro donde la persecución del delito comenzaba a tomar tintes contrainsurgentes.

¹³ Elberschultz, Catalina y Rangel, Georgina. Op. cit, s/p

3.3.2 Las corporaciones policiacas

México cuenta con un elevado número de corporaciones policiacas abocadas a tareas específicas. Sin embargo, de entre las que en el periodo 1990-1993 se habían destacado por el número de violaciones a los derechos civiles cometidas por sus agentes, cabe mencionar a la Policía Judicial Federal (PJF), a las Policías Judiciales de los Estados (PJE) y a las Policías Municipales.

Las dos primeras tienen como encomienda realizar investigaciones sobre delitos de que los ministerios públicos hayan tenido conocimiento. Hasta antes de 1993, la actuación de estos cuerpos se daba de manera aislada, es decir, no se reportaban operativos conjuntos como los descritos en el apartado anterior.

A partir de ese momento, aunque con mayor énfasis en los años siguientes, el papel jugado por las policías se transformó a la par que el del Ejército, pero en el sentido inverso. Mientras los militares elevaban rápidamente su perfil, las policías comenzaban a ser señaladas como responsables del aumento de la delincuencia. La corrupción policiaca¹⁴ -hasta entonces auspiciada como "botín de guerra"- se convirtió en uno de los argumentos

¹⁴ La corrupción institucionalizada genera lealtades personales y se convierte en un efectivo mecanismo de control sobre los miembros de los cuerpos de seguridad que, regidos por reglas tácitas, responden a sus mandos motivados por los beneficios económicos y por el temor de ser sancionados por los ilícitos cometidos en caso de desobedecer o violentar las lealtades establecidas.

que debilitaban la ya maltrecha imagen de estas corporaciones en favor de los militares.

Aunque este proceso comenzó a vislumbrarse desde mediados de 1993, fue hasta 1996 cuando las policías se vieron definitivamente rebasadas y entraron a la esfera de influencia militar. El nombramiento del General Enrique Salgado como Secretario de Seguridad Pública del D.F. inició una serie de movimientos que llevarían al Ejército a controlar a los cuerpos policiacos preventivos, complementarios y judiciales.

En 1996 fueron removidos de sus puestos 120 civiles de alto rango en las corporaciones policiacas del D.F. para ser sustituidos por militares. A decir del General Salgado -vocero de una nueva manera de entender la seguridad pública en México- estos cambios obedecieron a que elio era preferible que "seguir sosteniendo a policías no preparados en mandos operativos, y para tratar de evitar que los índices delictivos continúen ascendiendo".¹⁵

La delincuencia común no pareció significar una prioridad en la agenda de gobierno. Lo que sí era importante era la incapacidad de los agentes policiacos para enfrentarse a brotes organizados de descontento social. Los resultados del primer mes de operación de militares en mandos policiacos fueron francamente absurdos: el "ataque a fondo" contra la delincuencia consistió en 43 detenidos por su involucramiento en choques automovilísticos, 32 asaltantes a transeúntes, 24 participantes en riñas, 15

asaltantes de negocios, 781 consumidores de alcohol en la vía pública, 78 por inhalar sustancias tóxicas y 46 por orinar en la calle.¹⁶

3.3.3 Los grupos paramilitares

Definidos por el Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ) como grupos armados que actúan al margen de la ley, mayoritariamente constituidos por lugareños (campesinos, indígenas, etc.) que se caracterizan por defender intereses políticos y económicos en la región; se presume que reciben adiestramiento militar y armamento por parte del Ejército Federal y otros cuerpos de seguridad¹⁷.

La diferencia principal entre los grupos paramilitares y las llamadas "guardias blancas" estriba en que, mientras los primeros actúan como parte de una estrategia de contrainsurgencia más amplia y reciben instrucción militar, las segundas son grupos armados al servicio de terratenientes locales, que defienden exclusivamente los intereses de quienes los patrocinan.

Los grupos paramilitares son civiles que se articulan como una fuerza auxiliar de las actividades bélicas, organizados con técnicas militares y a las que se ha transferido una parte de la responsabilidad de las operaciones

¹⁶ Periódico Reforma, 4 de enero de 1997, p. 2b

¹⁶ CDHFV "¿Seguridad Pública o Seguridad Nacional?" en Violencia, Política y Derechos Humanos. Revista Justicia y Paz No. 41, enero-abril de 1996, CDHFV, México, p. 5

¹⁷ SIPAZ. "Los paramilitares...el otro rostro de la guerra" en Informe SIPAZ. Septiembre de 1996, Santa Cruz, California, E.U.A.

castrenses. que funcionan como grupos de choque. Los grupos paramilitares se han constituido en uno de los agentes con mayor número de violaciones a los derechos civiles en México.

De acuerdo con una investigación realizada por el Servicio Paz y Justicia-México (SERPAJ), el 60% de las muertes ocurridas en enfrentamientos sociales durante 1994-96, es atribuible a grupos de esta índole, que operan ante todo en los estados del sur de México, pero que han sido ubicados en todo el país, y no exclusivamente en Chiapas, aunque en esa entidad su actuación ha sido mejor documentada¹⁸.

Según información proporcionada por la CNDH en enero de 1996, el fenómeno de las guardias blancas y los grupos paramilitares se presenta al menos con la omisoria tolerancia de la autoridad, y de manera constante en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Hidalgo y el Estado de México¹⁹, aunque el CDHFV reportó la operación sistemática de estos grupos también en la Huasteca de Hidalgo y Puebla²⁰.

La actuación de estos grupos es difícilmente imputable al Estado y tiene la ventaja de tener un menor costo político, por lo que suelen utilizarse como parte de la estrategia de GBI.

La impunidad de que gozan no obedece, pues, a situaciones de ingobernabilidad sino a la necesidad de infundir temor a la población y aislar

¹⁸ Red de Reflexión y Acción Conjunta. Op. Cit. p. 16.

¹⁹ Fazio. Carlos. Op. cit. p. 203

a los movimientos de oposición al régimen fomentando la delación y aniquilando a los dirigentes de éstos.

Los organismos paramilitares son personeros de una guerra paralela donde las violaciones a los derechos civiles, particularmente las ejecuciones arbitrarias y la tortura, no son en absoluto accidentales sino recursos que ocupan un lugar central en la estrategia de contra insurgencia. Esta guerra paralela elude los costos políticos e intenta salvaguardar la imagen de democracia formal aparentando el libre juego político.²¹

Si bien el caso chiapaneco no es único en México, es sin duda aquel en donde éste fenómeno ha sido documentado y estudiado con mayor detalle, por lo que Paz y Justicia y Los Chinchulines²² pueden ser ubicados como casos tipo.

El Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America ha aseverado que el Ejército Federal es, cuando menos, tolerante con estos grupos y, en el peor de los casos, proveedor de ayuda y entrenamiento para estos cuerpos, tal y como ocurrió con los kaibiles en Guatemala²³

Estos grupos han sido identificados en la zona norte de Chiapas, y han actuado en regiones con fuerte presencia zapatista y donde el PRD ha

²⁰ CDHFV. Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México 1995-1996. Revista Justicia y Paz No. 43, septiembre-diciembre de 1996. México.

²¹ Fazio, Carlos. Op. Cit. p. 55

²² Grupos paramilitares que operan en la zona norte del estado. De acuerdo con información proporcionada por el CDHBC, entre 1994 y 1996 más de 600 campesinos de una docena de organizaciones sociales murieron a manos de estos grupos en operativos conjuntos con la Dirección de Seguridad Pública del Estado.

²³ ICCHRLA. "Paramilitary take control in Northern Chiapas" en Alerta, Canadian Churches Reporting on Latin America No. 4, 1996. Toronto, Ontario, p. 7

tenido influencia. El CDHBC reporta que la base de operaciones de Paz y Justicia se encuentra en El Limar, mismo sitio donde la Onceava Brigada de la Base de Operaciones Mixtas tiene su cuartel, hecho que "... parece pasar desapercibido a las autoridades militares y hace sospechar que el Ejército conoce y consiente las actividades de los paramilitares."²⁴

La existencia de estos grupos forma parte también de la estrategia de guerra irregular, puesto que reduce de manera significativa el deterioro de la imagen de las fuerzas armadas regulares, al tiempo que consigue crear terror entre la población y aislar a las bases de apoyo de los grupos insurgentes.²⁵

Como hemos mencionado arriba, las guardias blancas son grupos armados al servicio de poderes económicos locales; mercenarios de rasgos semif feudales, que defienden las propiedades y los intereses de quienes los contratan sin que se haya podido constatar vinculación orgánica alguna con las corporaciones policiacas o el Ejército, aunque en muchos casos es reconocida la cercanía de sus patrones con los gobiernos estatales y el PRI.

²⁴ Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas". Ni Paz Ni Justicia. México, 1996, p. 133.

²⁵ *Ibidem*, p. 156 y ss.

3.4 Las violaciones a los derechos civiles y su defensa

De manera general, hemos podido identificar en México tres tipos distintos de violación a los derechos civiles, por el móvil de los mismos, que implican necesariamente una práctica distinta de defensa.

A. El primero de ellos, asimilable a "abusos" se define por la participación de elementos de cuerpos de seguridad en la comisión de delitos (robo, secuestro con fines económicos, malos tratos, etc.) Este tipo de casos continúa siendo muy común en la realidad mexicana, aunque es con frecuencia sancionado por las contralorías internas de las corporaciones.

En ellos, los agentes actúan con total independencia de las órdenes recibidas, con el único objetivo de obtener beneficio personal -generalmente económico ó de afirmación de su autoridad por sobre los ciudadanos-. Estos casos pueden identificarse tomando en cuenta la identidad de las víctimas, el tipo de maltrato a que son sometidas y la actitud de los agresores durante los hechos: en términos generales se trata de ciudadanos sin militancia política o social de ninguna índole, que son asaltados en las calles, secuestrados para pedir rescate ó agredidos sin hacer referencia a sus actividades.

En estos casos, las policías municipales, de seguridad pública y las policías judiciales de los estados han sido las más señaladas, aunque no se cuenta

con estadísticas que den cuenta de ello de manera precisa . Como puede verse, no son corporaciones que, por si mismas, obedezcan a una jerarquía rígida de mando ni estén vinculadas con investigación política, aunque esto ha comenzado a modificarse a partir de la creación de la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995).

Este tipo de casos se presenta con mayor frecuencia en las ciudades medias y grandes del país, con énfasis en el bajío y en el norte, además de la Ciudad de México. Se ha identificado también que estos casos se presentan en lugares donde la presencia del narcotráfico es más importante, particularmente en el caso de los secuestros y ejecuciones arbitrarias cometidos por policías judiciales.

En estos casos, pueden obtenerse resultados mediante el uso de los recursos internos. En términos generales, el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos es útil, ya que logra con relativa celeridad que se abran procedimientos administrativos en las contralorías internas de las corporaciones cuyos agentes han sido señalados como responsables. Aunque estos procedimientos son lentos y, a menudo, las sanciones resultan ser solamente cambios de adscripción, los resultados son mejores que en otros casos.

Una posible explicación es que, a partir de la necesidad política de profesionalizar a los cuerpos de seguridad, indispensable si se pretende

aniquilar a movimientos insurgentes, los abusos aislados deben ser sancionados e impedir que agentes de esas corporaciones actúen por cuenta propia.

B. El segundo tipo obedece a un patrón represivo que tiene por objeto identificar, amedrentar u obtener información sobre disidencias sociales y/o políticas; el tipo de violación suele ser más grave (ejecuciones con tortura, tortura ó desaparición forzada).

Se caracteriza porque las víctimas pertenecen a organizaciones sociales, políticas, sindicatos o comunidades que se presume sean bases de apoyo de grupos armados, ó porque las víctimas tengan vínculos familiares o afectivos con personas previamente identificadas con alguna de estas formas de organización.

En ellos, las corporaciones de seguridad actúan de manera coordinada (operativos conjuntos donde participan policías municipales, de seguridad pública, judiciales de los estados, federales, miembros del Ejército y agentes no identificados, vestidos de civil).

En estos casos, las víctimas son interrogadas sobre su militancia o sobre los grupos armados que se presume operan en la zona en cuestión, se les hace saber que se encuentran vigilados y se alude a la posibilidad de que, de continuar realizando sus actividades políticas, ellos o sus familiares sean víctimas de nuevas represalias. Aunque en este tipo de casos participan

con frecuencia varias fuerzas combinadas, se ha identificado la participación del Ejército en los mandos de los operativos. Ocurren con frecuencia en los estados del sur del país, especialmente en aquellos donde se conoce una mayor presencia del EPR, como Guerrero y Oaxaca.

En estos casos, el uso de recursos internos es del todo insuficiente. Tanto las procuradurías como el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos han demostrado poca efectividad en estos casos, puesto que ambos presuponen la comisión de ilícitos individuales por lo que, en el mejor de los casos, se sanciona a los autores materiales de los hechos, en términos generales de bajo rango jerárquico, por lo que no se incide de manera determinante en la erradicación de estas prácticas.

Ante esto, las ONGs han optado por el uso de mecanismos internacionales de protección y han aumentado el uso de recursos alternativos, especialmente la denuncia pública, con el objeto de ejercer presión.

C. Un tercer tipo, intermedio, es el que obedece a la necesidad de encontrar responsables de la comisión de delitos no aclarados. En este caso, las víctimas no están tampoco vinculadas con actividades políticas, aunque la actuación de las corporaciones de seguridad y de los ministerios públicos, personal médico y, a menudo, jueces, es también coordinada.

La fabricación de culpables funciona en México como un mecanismo de legitimación de los cuerpos de seguridad y de las instancias de impartición y

procuración de justicia, por lo que no puede ser atribuida a hechos "aislados" y a simples abusos.

Estos casos ocurren en todas las entidades federativas, y son perpetrados en su mayoría por agentes de las policías judiciales de los estados y ministerios públicos. En estos casos los recursos internos funcionan sólo si el delito en cuestión no tiene relevancia política, o si consigue demostrarse fehacientemente la inocencia de los acusados, aunque en la mayor parte de los casos las decisiones judiciales dependen de la coyuntura política del momento; por ello, se utilizan tanto los recursos formales internos como los mecanismos internacionales de protección, y la denuncia pública.

3.4.1 El derecho a la vida.

Se considera que el derecho a la vida es violado cuando se priva de ella a una persona como resultado de una acción arbitraria y dolosa realizada por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya o con su conocimiento o aquiescencia²⁶ Existe una tipificación amplia para caracterizar la forma en que este derecho ha sido violado: puede ser tras un proceso jurídico en el que se ha violado también el derecho al debido proceso, en virtud de un proceso penal o disposiciones administrativas, cuando la víctima se encuentra en reclusión ilegal, en

supuestos enfrentamientos, a consecuencia de actos de tortura, como homicidios premeditados, cuando la muerte ocurre en manifestaciones públicas ó cuando se debe al uso innecesario de la fuerza.²⁷

En el caso de México las ONGs han adoptado como categorías generales la ejecución arbitraria o extrajudicial, el homicidio o el homicidio por uso excesivo de la fuerza.

La caracterización que cada organismo hace de las violaciones al derecho a la vida ha dependido hasta ahora de la percepción que cada una tiene de los móviles de éste: las que utilizan la categoría de ejecución arbitraria o extrajudicial aluden a la responsabilidad del Estado en la comisión de estas violaciones, lo cual impide que ésta sea tipificada como un delito, es decir, que se utilice el término "homicidio" para designarlas.

Por el contrario, las que prefieren éste último consideran que la violación se produce como un hecho individual en que el Estado es sólo indirectamente responsable en tanto no castigue al agente de autoridad que lo realizó. Esa es también la categoría utilizada por la CNDH para designar la privación de la vida como violación a los derechos humanos.²⁸

²⁶ Sub red de Informática de Instituciones de derechos humanos de Chile. Glosario de definiciones operacionales de las violaciones a los derechos humanos. Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), 1989, Santiago, Chile. p. 5

²⁷ *Ibidem*. p. 6

²⁸ Entre mayo de 1993 y el mismo mes de 1997, periodo que abarcan los últimos cuatro informes presentados por la CNDH, se encontraron sólo 7 recomendaciones por homicidio, aunque en algunos casos las quejas motivadas por la muerte de una persona se tipificaron como abuso de autoridad.

Dado que, aunque la pena de muerte es contemplada en la Constitución Política, ésta no es aplicada ni se encuentra reglamentada, las categorías utilizadas en otros países deben restringirse.

La información reportada por las ONGs mexicanas difiere según la organización de que se trate, aunque las diferencias cuantitativas no son muy grandes: en 1994, el Prodh reportó 187 homicidios, mientras el CDHFV consignó 204²⁹. Durante ese periodo la CNDH no reportó ningún caso de homicidio que hubiera sido objeto de recomendación.³⁰

La responsabilidad directa del Estado en la comisión de una violación al derecho a la vida es particularmente difícil de probar, puesto que en la mayoría de las ocasiones no se cuenta con testigos que puedan acreditar el hecho de que una persona haya sido asesinada por fuerzas de seguridad o agentes paragubernamentales. Es por ello que las organizaciones no gubernamentales han optado por documentar antecedentes de las víctimas que permitan suponer que tal participación existe y que por lo tanto no se trata tan sólo de delitos comunes.

Como parte del programa de lucha contra la impunidad realizado por la CNDH, muchos servidores públicos que en algún momento incurrieron en homicidio por esta causa han sido sancionados, aunque la mayor parte de

²⁹ Pedrazzini, Carmen. "La Represión en México" en Fernández, David (Comp.) Los Derechos Humanos durante la Transición Sexenal. Prodh-IUA, 1995, México y CDHFV "La Situación de los Derechos Humanos en México 1993-1994" Revista Justicia y Paz No. 35-36, CDH.FV, 1994. México

³⁰ CNDH. Informes Anuales Mayo 1993-Mayo 1994 y Mayo 1994-Mayo 1995. CNDH, México, 1994 y 1995.

las ejecuciones que pueden explicarse por motivos políticos no han sido aclaradas.

En este sentido ha resultado particularmente grave la situación de los casos de militantes del PRD asesinados en algunos estados de la República. En 1994 ese partido reportó 148 asesinatos de sus militantes entre 1990 y ese año, ninguno de los cuales había sido aclarado satisfactoriamente³¹, aunque en 115 de ellos habían recibido recomendaciones de la CNDH por deficiencias en la integración de la averiguación previa o dilación en la procuración de justicia. En ninguno de los casos la CNDH consideró que las muertes habían ocurrido por motivos evidentemente políticos³².

A partir de 1994, muchas de las muertes comenzaron a tener como causa los supuestos enfrentamientos con fuerzas de seguridad, principalmente en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

Cuando, tras la aparición pública del EPR, los enfrentamientos se hicieron más frecuentes, ésta causa comenzó a ser aducida por las autoridades aún en casos en que los familiares de las víctimas aportaban pruebas en el sentido opuesto. Sin embargo, ese grupo guerrillero aceptó en algunas

³¹ Secretaría de Derechos Humanos del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. En Defensa de los Derechos Humanos. Un sexenio de violencia política. PRD, 1994, México, p. 19

³² CNDH. Informe de la CNDH sobre las 140 quejas presentadas por el Partido de la Revolución Democrática. CNDH. 1994. México. p. 53 y ss.

ocasiones haber tenido bajas durante enfrentamientos con el ejército o con cuerpos policiacos.³³

Algunas organizaciones internacionales coincidieron en señalar que el derecho a la vida había sufrido un deterioro con posterioridad a 1994: Human Rights Watch señaló en su informe anual de 1995 que en México se padece una creciente conculcación de ese derecho, acompañado por la impunidad³⁴ mientras que Amnistía Internacional consignó en su informe correspondiente a 1996 la ejecución extrajudicial de decenas de personas, entre ellas activistas políticos en los estados de Guerrero, Morelos y Chiapas. Según estas organizaciones, las ejecuciones fueron realizadas por grupos paramilitares, agentes de la PJE y elementos del Ejército Federal³⁵, coincidiendo con los informes de algunas organizaciones nacionales.

La defensa en casos de violación al derecho a la vida presentaba una severa dificultad: la documentación de los casos era difícil, y las posibilidades de probar la participación de autoridades en ellos lo era aún más: casos como el de la desaparición forzada, tortura y ejecución del militante de la Organización Francisco Villa, Reyes Penagos, en Chiapas (1995) y el de la masacre de Aguas Blancas, Guerrero, (1995), fueron asumidos por la CMDPDH y la RTDT, respectivamente.

³³ El Insurgente. Órgano de Análisis y Difusión del Partido Democrático Popular Revolucionario y del Ejército Popular Revolucionario. Año 1. Núm. 2, Octubre de 1996. México, p. 53.

³⁴ Citado en CDHFV, "La Situación de los Derechos Humanos en México 1995-1996" en Revista Justicia y Paz, No. 43, CDHFV, 1996. México, p. 7.

En ambos fue relativamente fácil probar la participación de autoridades públicas (el ejército, en el primer caso, y la PJE en el segundo). Ambos casos fueron denunciados formalmente, en ambos se utilizaron recursos alternativos y ambos fueron enviados a la CIDH, que ejerció presión ante el gobierno mexicano sin obtener solución alguna (ver Anexo II).

En lo cuantitativo, se ha registrado un aumento en las violaciones al derecho a la vida: el Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." reportó un total de 744 ejecuciones arbitrarias realizadas entre enero de 1994 y octubre de 1996. Las ejecuciones tendieron a aumentar; de ellas, 204 ocurrieron en 1994, 222 en 1995 y 318 en 1996 (ver Anexo I).

De acuerdo con esta organización, al menos la mitad de ellas se produjeron en un contexto de persecución política contra militantes de partidos de oposición y de organizaciones sociales desafectas a las políticas estatales, ó en el marco del combate al narcotráfico, trascendiendo los estados de Chiapas, en el primer año, y de Guerrero y Sinaloa en los dos siguientes³⁶.

³⁵ Amnistía Internacional. Informe 1997. Crónicas del Terror y de la Dignidad. De. AI. 1997, Madrid, España, p. 278

³⁶ CDHFV. "La Situación de los Derechos Humanos en México 1993-94, 1994-95 y 1995-96. Informes Anuales. Revista Justicia y Paz Nos 35-36, 40 y 42. México. 1994-1996.

3.4.2 El derecho a la libertad personal

Las violaciones al derecho a la libertad personal se han caracterizado como detenciones arbitrarias ó privaciones arbitrarias de la libertad; son aquellas en que un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya o con su aquiescencia, priva de la libertad a una persona sin cumplir las formalidades legales ó, cuando aún cumpliéndolas la detención se realiza para impedirle ejercer alguno de sus derechos legítimos.³⁷

En algunos casos se reconoce oficialmente la detención y la persona es presentada ante las autoridades competentes. La detención arbitraria persiste en tanto esto último no se haya llevado a cabo. Estos casos suelen tipificarse como privaciones arbitrarias de la libertad cuando existe violencia en la detención y como privaciones ilegales de la misma cuando no existe, aunque no se cumplen con las formalidades de ley.

Un tercer tipo de violación a este derecho está configurado en la desaparición forzada ó detención-desaparición. En ella, la persona es detenida y retenida sin reconocimiento oficial, generalmente en centros de reclusión clandestinos ó casas de seguridad; se le tipifica también como secuestro³⁸.

³⁷ Sub red de Informática de Instituciones de Derechos Humanos de Chile, Op. Cit, p. 13.

³⁸ Ibidem, p. 54

La cuarta forma en que se violan estos derechos es cuando una persona es detenida y sometida a proceso judicial por acciones calificadas como delitos políticos ó cuando se les considera presos de conciencia, es decir, cuando no han recurrido a la violencia ni han violado normas legales acordes a los derechos humanos fundamentales³⁹, y se encuentran en prisión por haber objetado pacíficamente a actos del Estado.

Usualmente las prácticas de privación ilegal o arbitraria de la libertad están acompañadas por violaciones a otros derechos; frecuentemente se tortura a los detenidos, sea para obtener información o para obligarlos a declarar en contra de sí mismos. En el caso de la detención desaparición, la víctima suele ser ejecutada tras obtener de ella información⁴⁰.

En México, la privación arbitraria e ilegal de la libertad o detención arbitraria se produce con frecuencia, aunque es difícil precisar con exactitud el número de ellas: en este rubro, las cifras brindadas por distintas ONGs sí presentan diferencias significativas: en 1994 el Prodh reportó 1,710 hechos de esta naturaleza, mientras que el CDHFV reportó sólo 110 (72 privaciones arbitrarias de la libertad y 38 privaciones ilegales).

Esto puede deberse a que, dado que no existen pruebas fehacientes de la detención (lo que no ocurre con las muertes), algunas organizaciones poseen criterios más laxos que otras para determinar la participación estatal

³⁹ Ibidem, p. 13

⁴⁰Sub red de Informática, Op. Cit. , p. 5

en los hechos y, por tanto, la existencia de una violación a derechos humanos.

Para el periodo que nos ocupa el CDHFV reportó un total de 341 privaciones arbitrarias de la libertad, 72 de las cuales ocurrieron en 1994, 113 en 1995 y 156 en 1996. En ese mismo periodo se presentaron 255 privaciones ilegales de la libertad; 38 de ellas ocurrieron en 1994, 36 en 1995 y 181 en 1996 (ver Anexo I).

En la tipificación de esta violación se encuentran dificultades tales como la posibilidad de que la privación de la libertad de la persona haya sido realizada por particulares, usualmente para obtener beneficios económicos, lo cual exime al Estado y sus instituciones de cualquier responsabilidad directa en los hechos, a menos que existan razones fundadas para suponer su complicidad en ellos.

La CNDH utiliza el término de aprehensiones o detenciones arbitrarias para referirse a esta violación. Entre Mayo de 1993 y Mayo de 1997 esa Comisión expidió 43 recomendaciones bajo este rubro⁴¹. Como parte del programa de lucha contra la impunidad también se fomentó el que se sancionara a servidores públicos que hubieran incurrido en esto, siempre que se tratara de casos en donde la detención arbitraria se producía con la finalidad de fabricar al culpable de un delito que no había podido ser aclarado, aunque

⁴¹ Obtenido de los Informes de la CNDH. Mayo de 1993 a Mayo de 1997.

esta institución no reportó haber encontrado responsabilidad alguna en casos considerados como de presos de conciencia⁴².

A la práctica de la privación arbitraria de la libertad debe añadirse la de la detención desaparición, cuyo uso se ha extendido en México. El CDHFV reportó un total de 38 casos entre 1994 y 1996, 29 de los cuales ocurrieron en el último año, mientras que en 1994 no pudo comprobarse ninguno y en 1995 sólo 9 (ver Anexo I).

Esta práctica se ha asociado más con las actividades políticas de los detenidos y con la posibilidad de obtener de ellos información valiosa para investigaciones que permitan orientar las labores de contrainsurgencia, por lo que puede presumirse que su resurgimiento en México obedece en gran medida a los nuevos brotes guerrilleros.

Se han documentado también casos donde las víctimas estaban ligadas a cárteles de narcotráfico, o se presumía que sus familiares pudiesen tener vínculos con ellos (ver Anexo II).

Las detenciones desapariciones requieren de lugares clandestinos donde mantener a los detenidos durante los interrogatorios; sin embargo, en México la clandestinidad se ha dado frecuentemente en las propias instalaciones de las policías judiciales y, más recientemente, en cuarteles o zonas militares. Los testimonios de personas detenidas en los estados de Oaxaca y Guerrero permiten suponer que, al menos en esas entidades,

⁴² CNDH, Informes Anuales (ver nota 27).

existen también cárceles clandestinas donde se retiene e interroga a posibles colaboradores o bases de apoyo del EPR.⁴³

Organizaciones internacionales han denunciado también estas prácticas, haciendo suyos los planteamientos de las ONGs mexicanas: el Inter Church Committee on Human Rights in Latin America reportó en 1995 las detenciones arbitrarias de varias personas en Chiapas, todas consumadas por personal militar⁴⁴, mientras que en 1996 Amnistía Internacional reportó que se detuvo a decenas de personas consideradas por esa organización como presos de conciencia, al tiempo que continuaron los encarcelamientos por causa de actividades pacíficas de carácter político o en favor de los derechos civiles, aunque sin referirse explícitamente a miembros de las ONGs nacionales.⁴⁵

En estos casos, los mecanismos de defensa resultan eficaces, siempre y cuando no se trate de desapariciones forzadas. En casos de privación ilegal de la libertad, se lograron resultados aceptables con la interposición de denuncias ante Ministerios Públicos, incluso en casos donde se encontraba involucrado el ejército, siempre y cuando se actuara rápidamente y se ejerciera presión mediante acciones urgentes. Sin embargo, los resultados fueron sólo la liberación de las personas, no el castigo de las autoridades

⁴³ Como ejemplo de ello, ver el caso Nava Andrade, José, descrito por la CMDPDH en sus Consideraciones al Segundo Informe del Gobierno Mexicano... p. 17.

⁴⁴ ICCHRLA. *A dirty war in the making. Report of an ICCHRLA fact-finding delegation to Mexico*. Febrero 24-March 2, 1995. Toronto, Ontario, p. 9 y ss.

⁴⁵ Amnistía Internacional, informe 1997...p. 276

responsables. Como ejemplo, cabe citar el caso de Raúl Marroquín, asumido por el CDHFV, detenido por elementos de la policía preventiva del estado de Puebla en 1996 y llevado a las instalaciones de la zona militar correspondiente (ver Anexo II).

En los casos de desaparición forzada, ninguno de los recursos utilizados funcionó. Aún cuando pudiera probarse la participación de agentes gubernamentales en la detención de las personas, las autoridades no lo reconocieron, y el uso de amparos y denuncias fue infructuoso, como lo fue también la CIDH, ya que era imposible probar el agotamiento de recursos internos en tanto las autoridades mexicanas no dieran por cerrados los casos, y éstas se prolongaban indefinidamente. Como ejemplo, se encuentra el caso de Rómulo Rico Urrea, detenido por efectivos militares en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, en 1996. Las gestiones realizadas ante la PGR, la Procuraduría de Justicia Militar, la CNDH, la PGJE y la CIDH fueron vanas (ver Anexo II).

Una dificultad seria en los casos en que se conoce la participación de militares es que son atraídos por el fuero militar, aunque las víctimas hayan sido civiles, lo cual limita las posibilidades de obtener información sobre el proceso y las eventuales sanciones a que, a juicio de los tribunales militares, se hagan acreedores los responsables.

3.4.3 El derecho a la integridad personal.

La violación a este derecho se caracteriza como tortura, entendiendo por ésta "todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de sus funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia"⁴⁶

Muchos son los mecanismos mediante los cuales se aplica la tortura: agresiones sexuales, privación de alimentos u otros satisfactores vitales, inmovilizaciones, aplicación de corriente eléctrica en el cuerpo, golpes y/o fracturas, cortes, pinchazos extirpaciones y heridas, ingestión de excrementos u otras sustancias inmundas, colgamientos, lanzamientos, estiramientos, flagelaciones, quemaduras, inmersiones y asfixias, ruidos enervantes o terroríficos, provocar situaciones de terror, insultos o malos tratos en general ó actos de cualquier índole que vulneren la estabilidad

⁴⁶ Convención Internacional contra la Tortura. Citado en Sub red de Informática de Instituciones de Derechos Humanos.. Op. Cit. p. 9

psíquica de la persona, además de la obligación a firmar declaraciones falsas⁴⁷.

Además de la tortura se ha acuñado el término de Trato Cruel, Inhumano o Degradante. Su diferencia con respecto a ésta es que no tiene por objeto la búsqueda de información y se efectúa solamente con la finalidad de castigar o amedrentar a la persona.⁴⁸

El uso generalizado de la tortura como método de investigación ha sido denunciado ampliamente en el caso mexicano: la fabricación de culpables mediante la firma coaccionada de confesiones y la fabricación de delitos en casos de presos de conciencia o potenciales opositores al régimen presuntamente vinculados con grupos armados.

La CNDH ha dado primordial importancia a la erradicación de la tortura, aunque para probarla se requiere de pruebas fehacientes que en muchas ocasiones es imposible conseguir. Uno de los más graves problemas es la ausencia de certificados médicos ó fotografías que avalen la existencia de lesiones, dado que en ocasiones el personal médico se encuentra coludido con los ministerios públicos o las autoridades penitenciarias, autoridades que con mayor frecuencia cometen este tipo de violación.

⁴⁷ Sub red de informática de Instituciones de Derechos Humanos de Chile, Op. cit, p. 10 y ss.

⁴⁸ Ibidem, p. 12.

Entre mayo de 1993 y mayo de 1997, la CNDH emitió un total de 35 recomendaciones por tortura, ⁴⁹ por abuso de autoridad y 2 por lesiones ocasionadas por servidores públicos.

En mayo de 1997 esa Comisión anunció la virtual erradicación de la tortura por haber descendido al número 24 por el número de quejas presentadas. Sin embargo, las denuncias hechas por ONGs apuntan por el contrario a la elevación de casos de esta práctica: el Prodh reportó en 1994 142 casos de tortura y tratos crueles, mientras el CDHFV reportó 103 en el mismo lapso de tiempo.

Las diferencias entre el discurso de la CNDH y el de las ONGs pueden encontrarse en parte en que "...la experiencia demuestra que los procedimientos empleados por la CNDH para comprobar la tortura dejan mucho que desear: carecen de celeridad, se basan en documentos oficiales expedidos por los presuntos responsables y tienden a desestimar el dicho del quejoso"⁵⁰

La práctica de la tortura no parece haber disminuido, aunque sus métodos y finalidades sí han sufrido cambios; el CDHFV reportó un total de 565 casos en el periodo 1994-96; 103 de ellos correspondieron al año 1994, 236 a 1995 y 226 a 1996 (ver Anexo I).

⁴⁹ La distribución por periodos de las recomendaciones emitidas es la siguiente: 24 entre mayo de 1993 y mayo de 1994, 7 entre mayo de 1994 y ese mes de 1995, 3 entre los mismos meses de 1995-1996 y 1 entre mayo de 1996 y mayo de 1997. .

Si antes de la aparición del EZLN y del EPR la tortura se utilizaba ante todo como método para “encontrar” a los responsables de la comisión de delitos, con posterioridad se ha documentado cada vez con mayor frecuencia su uso para obtener información que permita detectar a los involucrados en esos movimientos y a sus bases comunitarias de apoyo: mientras que en 1993 Amnistía Internacional reportaba su uso como método de investigación, en 1996 señaló el uso generalizado de la tortura para obtener datos sobre la identidad de los miembros del EPR, efectuada ante todo por efectivos militares y paramilitares⁵¹

Asimismo, testimonios obtenidos después de la intervención⁵² del Ejército en el municipio de San Andrés Loxichas, en Oaxaca, hablan de la sofisticación de los métodos: si las policías judiciales y los ministerios públicos utilizaban la asfixia y la ingestión de líquidos inmundos o los golpes para obtener confesiones, los efectivos militares han comenzado a usar barras de hule y otros instrumentos que reducen considerablemente las marcas que la tortura deja en los cuerpos de las víctimas, además de continuar utilizando la asfixia, la privación de satisfactores vitales, los aparatos eléctricos y la tortura psicológica⁵³.

⁵⁰ Angeles Hernández, Héctor. Consideraciones sobre el Segundo Informe del Gobierno Mexicano de la puesta en Práctica de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels. Inhumanos o Degradantes. CMDPDH, 1997, México. p. 7

⁵¹ Amnistía Internacional. Informe 1997...p. 277

⁵² Amnistía Internacional. Tortura e Impunidad en México. EDAI, 1992. Madrid, España. p. 22 y ss.

⁵³ Comisión de Derechos Humanos del FAC-MLN. Testimonios de Presos políticos del Estado de Oaxaca. Documento inédito.s p

En México se han creado varios recursos jurídicos para prevenir y sancionar la práctica de la tortura. La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985) es quizá el más importante de ellos, puesto que implicó el reconocimiento gubernamental de la existencia de esta práctica.

Sin embargo, desde el momento en que la ley fue promulgada hasta mediados de 1997, sólo se habían obtenido ocho sentencias condenatorias contra agentes torturadores, seis de los cuales han sido por homicidio producto de la tortura y dos en la aplicación de la Ley.

Las consignaciones por este delito han sido sólo 50 en doce años, contrastando con el número de quejas ante la CNDH y otras instancias del sistema público no jurisdiccional y ante las propias ONGs⁵⁴.

De entre los recursos jurídicos, el amparo es considerado el medio idóneo para proteger a las personas contra actos que vulneren su integridad física, y es comúnmente utilizado por las organizaciones; sin embargo, su ineficacia ha sido comprobada ya que, aunque éste sea otorgado las autoridades encargadas de la custodia de los detenidos simplemente no lo respetan.

Otra complicación reside en que, en la mayoría de las ocasiones, el personal médico de los centros de reclusión no acredita las lesiones que presentan las personas, por lo que no pueden obtenerse certificados médicos que apoyen los testimonios de las víctimas.

Las quejas presentadas ante el sistema público no jurisdiccional no son más eficaces, ya que, aún en casos donde la tortura es acreditada, se emiten recomendaciones por lesiones o abuso de autoridad únicamente, lo cual disminuye la presión política sobre las autoridades responsables.⁵⁵ Además, pese a que la Ley Orgánica de la CNDH contempla la imprescriptibilidad de las quejas por tortura, las investigaciones de ésta se basan en documentos oficiales expedidos por los presuntos responsables y tienden a desestimar el dicho del quejoso.⁵⁶

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada significó también un obstáculo, ya que la ampliación del plazo de detención para delitos considerados como delincuencia organizada implica un mayor riesgo para quienes se encuentran detenidos y facilita las condiciones para que Ministerios Públicos y Policía Judicial efectúen esta práctica.

La ineficacia de los recursos internos motivó un uso mayor del sistema interamericano de derechos humanos; sin embargo, en los casos en que las víctimas continúan detenidas, la denuncia internacional puede dar lugar a mayores represalias contra ellas, al igual que la denuncia pública. Por ello, se procura ante todo la liberación de los presos o su traslado a centros de

⁵⁴ Angeles Hernández. Héctor. Op. Cit. p. 4.

⁵⁵ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos". CNDH: Tortura e Impunidad. Informe. Mimeo. México, 1997, pp. 4 y ss.

⁵⁶ Las ONGs han documentado copiosamente esta práctica de la CNDH. Para ello, se recomienda ver el informe "La actuación de la CNDH ante el Ejército Mexicano", elaborado por el CDHFV y presentado en abril de 1997 y los documentos hechos por la RTDT y la CMDPDH citados en este apartado.

reclusión donde la vigilancia sobre las autoridades pueda ser más estrecha⁵⁷.

3.5 Panorama General

Con la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en la vida pública del país y la declaración *de facto* de un estado de guerra en los Altos y la Selva chiapanecas, la eficacia de los mecanismos de defensa utilizados por las ONGs fue puesta a prueba.

Los recursos jurídicos internos no funcionaban donde se habían producido muertes por enfrentamiento, aunque no existiera una guerra declarada por parte del gobierno, por lo que tampoco era tan simple apelar al derecho internacional humanitario. Las detenciones ilegales y la práctica de la tortura como método de investigación judicial y militar eran difícilmente comprobables pues las víctimas se negaban a proporcionar datos al saber que efectivos militares se encontraban en sus poblaciones y, muchas veces, a las puertas de sus casas.

La denuncia pública se reveló como un mecanismo efectivo para crear opinión, pero irresponsable porque las víctimas y sus familiares continuaban expuestos a sufrir represalias; comenzó a utilizarse entonces la solicitud de

⁵⁷ Esto ocurre ante todo cuando los presos han sido declarados de alta peligrosidad y confinados en los Centros Federales de Readaptación de Máxima Seguridad (especialmente Almoloya en el estado de México, y Puente Grande en Jalisco). Las dificultades para ingresar como visitantes o abogados defensores a esos centros penitenciarios hacen temer por la integridad de los presos.

medidas cautelares ante la CNDH y la CIDH, para prevenir cualquier agresión que pudieran sufrir los denunciantes⁵⁸.

A lo largo de los primeros diez días de 1994, la febril actividad desempeñada por las ONGs, tanto en Chiapas como en el D.F, dejó resultados bastante pobres. Se documentaron *in situ* decenas de casos que no cubrían las características mínimas para ser enviados a instancias internacionales, se hicieron seguimientos periodísticos sobre los casos más relevantes y sobre la situación general prevaleciente en la zona, se emitieron pronunciamientos, se interpelló a las autoridades, en fin, se intentó por todos los medios conocidos tomar parte en la solución del conflicto o en el conflicto mismo.

La lógica de la guerra parecía haberse adueñado de Chiapas y las ONGs, organismos de paz, surgidos en la paz y con experiencia de defensa de los derechos civiles en condiciones de paz, hubieron de reconocer su incapacidad para responder ante una situación como aquella, donde las violaciones a los derechos civiles eran evidentes pero, por tratarse de violaciones cometidas en un contexto bélico, sancionar a los responsables no implicaba solamente procesar a los ejecutores materiales del hecho.

⁵⁸ Las medidas cautelares son medidas de protección que tanto la CNDH como la CIDH tienen la facultad de solicitar al gobierno. Usualmente se trata de otorgar a la persona en riesgo números telefónicos de emergencia y vigilancia personal para impedir atropellos. Sin embargo, se han conocido casos en que, a pesar de contar con medidas cautelares de la CNDH, las personas han sido objeto de abusos.

La respuesta inmediata de las ONGs ante esta situación se manifestó en la concentración de esfuerzos para mantener en primer plano la situación en Chiapas y la promoción de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN. Sin embargo, de todos los casos públicamente conocidos en ese momento, sólo la detención desaparición y ejecución de tres campesinos en el Ejido Morelia fue documentado con la suficiente amplitud como para que pudiera constatarse la violación y recurrirse a instancias internacionales⁵⁹.

La situación chiapaneca absorbió muchos de los esfuerzos no gubernamentales, aunque las modificaciones legales que, como hemos visto, habían comenzado en 1993 anunciaban el endurecimiento del régimen.

La descoordinación de las acciones, el protagonismo de algunas organizaciones y las diferencias de opinión sobre los acontecimientos y las perspectivas impidieron que se asumiera con suficiente seriedad el cambio que se vislumbraba en México, y que se tomaran medidas preventivas de denuncia.

Las reacciones a las modificaciones legales fueron esporádicas y tibias, dificultando más el trabajo de defensa. Sin embargo, tras el levantamiento zapatista se asumió que el uso de recursos internos era insuficiente, y comenzó a trabajarse arduamente en la capacitación para utilizar los

⁵⁹ Fue presentado por la CMDPDH y CEJIL ante la CIDH en 1996, por haberse agotado los recursos jurídicos internos.

diversos instrumentos internacionales y acudir a las instancias de protección intergubernamentales, que pocos grupos usaban hasta ese momento.

Si bien muchas ONGs habían preconizado ya en algunas ocasiones la necesidad de que México se adhiriera o ratificara instrumentos internacionales, la defensa de casos en los órganos internacionales era muy escasamente utilizada. Hasta donde fue posible averiguar, sólo el CDHFV había recurrido a la CIDH para un caso específico antes de 1994, aunque el envío de información general sobre la situación de los derechos humanos en el país era frecuente entre algunas de las ONGs de mayor importancia.

El periodo de 1994-1996 significó un cambio cualitativo importante en las ONGs, tanto por sus mecanismos de defensa como por la concepción que de si mismas tenían. En el número cero del Boletín ESPAZ, editado en 1994, encontramos esta extraña definición de las ONGs:

“Las Organizaciones No Gubernamentales son asociaciones o grupos de civiles que realizan diversas labores de organización en las comunidades. Surgen ante la incapacidad del Estado para proporcionar ayuda a la población más necesitada y su trabajo se enfoca principalmente a las prestación de servicios (...) Si bien es el Estado el que ha definido negativamente a estas organizaciones como “no gubernamentales” éstas en efecto son independientes en los ámbitos de lo económico, lo político y lo administrativo. Esta independencia les permite trabajar de forma más libre y

directa con las comunidades con el fin de impulsar, por ejemplo, su autonomía, autogestión y así solucionar las distintas problemáticas que las afectan.

A diferencia de las organizaciones sociales - que en la búsqueda de sus objetivos llegan a veces a la confrontación con el Estado y que son reivindicativas - las ONGs se dedican esencialmente a la prestación de servicios, proponiendo un modelo propio de desarrollo alternativo y autónomo.¹⁶⁰

Siguiendo esta definición, acuñada por CONPAZ en los primeros meses de su creación, las ONGs sólo ocupan los espacios liberados por la contracción del Estado, lo cual impide cualquier tipo de confrontación con él. Coadyuvantes del statu quo, paliar los efectos de las políticas económicas en aras de un inverosímil proyecto alternativo que parece estar excluido de la lógica del poder.

La perspectiva de no confrontación asumida por la mayoría de las organizaciones defensoras de los derechos humanos parecía sustentarse en la cercanía que habían logrado construir con algunas autoridades pública, particularmente con los titulares de la CNDH y sus visitantes.

Hasta 1994, las ONGs habían considerado como una de sus premisas fundamentales la posibilidad de efectuar cambios que hicieran factible el respeto a los derechos humanos a través de la sensibilización de los

gobernantes y del ejercicio de voluntad política, apostando a ello más que a cambios radicales en las estructuras sociales imperantes.

Esta concepción de las relaciones con las instituciones estatales tendió a modificarse a lo largo del periodo 1994-96; el endurecimiento de las políticas estatales, la actuación de los cuerpos de seguridad y el crecimiento numérico de hechos violatorios a los derechos civiles, obligaron a las ONGs a utilizar nuevos recursos.

Se hizo uso de la presión internacional como un mecanismo efectivo de defensa, además de potenciar la denuncia pública nacional e internacional e intensificar el cabildeo y la presencia ante organismos intergubernamentales, lo cual ocasionó un alejamiento de las instancias gubernamentales nacionales, que se agudizaría en 1997 y se manifestaría cada vez más en el hostigamiento de las ONGs y sus dirigentes que, aunque no fue nunca evidentemente realizado por agentes gubernamentales, no fue tampoco aclarado en ningún caso por las autoridades responsables de investigar los hechos denunciados.

El conflicto armado en Chiapas y el subsecuente crecimiento del perfil del Ejército en labores de seguridad interna configuró un panorama distinto de los derechos civiles en México e hizo necesario adecuar los mecanismos anteriormente utilizados por las ONGs para la defensa de éstos: entre abril de 1995 y febrero de 1997 la RTDT organizó para sus miembros siete

⁶⁰ “¿Que son las ONGs?” en Boletín ESPAZ, Espacio Civil por la Paz., No. 0, México 1994, p.8

talleres con el objeto de mejorar la sistematización y el registro de casos y aprender los mecanismos de denuncia internacional, apoyados por organizaciones internacionales como CEJIL y el Servicio Internacional por los Derechos Humanos⁶¹.

La escalada de violencia que se sucedió tras el 1º de enero de 1994 obligó a un rápido entrenamiento en el uso de estos mecanismos. Aunque al interior de la RTDT y de varias de las ONGs quedaba cada vez más clara la poca eficacia de la CNDH y, peor aún, de las CEDH, fue sólo hasta que Jorge Carpizo abandonó la presidencia de la primera de ellas para incorporarse a la Procuraduría General de la República que las organizaciones se decidieron a adoptar un papel más agresivo en la denuncia internacional y la defensa de casos a ese nivel.

Las reformas a la Constitución, al Código Penal, la aprobación y el decreto de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y la del Sistema Nacional de Seguridad Pública fueron cuestionadas en diversos momentos por las organizaciones no gubernamentales.

Sin embargo, principalmente en el caso de las leyes aprobadas, se aludió ante todo a la inconstitucionalidad de sus contenidos y al régimen de excepción penal que se abría otorgando excesivas facultades al ministerio

⁶¹ Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos". Actividades de la Red a partir de Febrero de 1995. Documento de uso interno, México, 1997. Pp. 1-8

público y suspendiendo algunas garantías a quienes fueran detenidos por presumirse su participación en bandas de crimen organizado.

Se recurrió ante todo al argumento de que la existencia de un Estado de Derecho quedaba en entredicho con tales modificaciones -que legalizaban violaciones a las garantías individuales-. Lamentablemente, la Constitución había sido previamente reformada para permitir estas medidas por lo que la ley era cumplida aunque a su amparo se cometieran actos violatorios de derechos civiles, ya no de garantías.

La escasa capacidad de análisis político de las ONGs se hizo patente. La lógica legalista de que hablamos en el capítulo anterior impidió distinguir lo legal de lo legítimo y articuló un discurso que no logró permear a la opinión pública ni generar resistencia por parte de los organismos internacionales.

Cuando a finales de junio de 1996, en el primer aniversario de la masacre de Aguas Blancas (Guerrero), se conoció públicamente la existencia del Ejército Popular Revolucionario (EPR), el estupor de los primeros momentos fue sucedido por la certidumbre de que era un grupo en el que no se podía confiar.

Independientemente de que las simpatías con que se acogió al subcomandante Marcos no se repitieron, y de que del EPR se dijo que eran un grupo de mercenarios contratados por la Secretaría de Gobernación para justificar el ataque a las organizaciones sociales, que tenían vínculos con el

partido oficial, que había sido creado por el Grupo de Atlacomulco y que constituía una provocación montada para romper el proceso de diálogo en San Andrés Larráinzar, los casos comenzaron a llegar, planteando una molesta disyuntiva a las organizaciones no gubernamentales: ¿se defendería a aquellos guerrilleros que no navegaban por internet? ¿se pugnaría por hacer efectivos los derechos civiles de quienes habían optado por la violencia? ¿se dividirían los esfuerzos, hasta entonces concentrados en Chiapas, para defender a los líderes sociales aprisionados por su presunta vinculación con el EPR?

La vía armada había sido tolerada por las ONGs en el caso zapatista porque nunca fue utilizada como tal. El potencial militar del EZLN era desconocido en términos reales y las armas habían sido usadas tan solo como un mecanismo propagandístico.

Por el contrario, los riesgos políticos de asumir la defensa de miembros del EPR eran altos: después de todo, el EZLN había sido reconocido *de facto* por el gobierno federal y, con sus altibajos, había adquirido la calidad de grupo de "ciudadanos inconformes".

El propio Presidente Ernesto Zedillo había dejado claras sus preferencias al plantear en septiembre de 1996, durante su Segundo Informe de Gobierno la percepción gubernamental de ambos grupos guerrilleros: "la guerrilla buena" versus la "guerrilla mala".

Durante el periodo que nos ocupa, ninguna de las ONGs se manifestó en ningún sentido sobre el EPR o las violaciones a los derechos de sus militantes, sólo a finales de 1996 algunas de ellas comenzaron a denunciar los hechos y a exigir que la persecución del grupo armado se apegara a lineamientos internacionales y a lo dispuesto por los ordenamientos internos.

CONCLUSIONES

Las Organizaciones No Gubernamentales de derechos humanos en México surgieron como una de las expresiones de un proceso de creciente *ciudadanización* de la vida política del país, fruto de la crisis de representación de los partidos políticos y de la pérdida de hegemonía del PRI, que modificó las formas de la lucha política en el país.

Asimismo, la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos parece haber influido en el surgimiento de nuevas organizaciones promotoras y defensoras de los derechos humanos, quizá porque la aparición de ésta instancia legitimó el discurso y la práctica defensa y promoción de estos derechos, cuyas violaciones eran consideradas por la mayoría de las organizaciones tradicionales de izquierda como una consecuencia de la lucha de clases y, por tanto, riesgos que inevitablemente debían correr los militantes de ellas.

Los primeros esfuerzos de las ONGs pioneras dentro del movimiento "moderno" se orientaron más a la promoción que a la defensa, y se vieron influidos por la situación que prevaleció en Centroamérica durante la década de los años 80, lo cuál las alejó del panorama y la problemática mexicanas, aunque les reportó también la enorme ventaja de aprender el uso de muchos recursos de defensa que no eran usados en el país por las organizaciones sociales que luchaban y se manifestaban contra la represión

por motivos políticos (como las instancias internacionales de protección ó los recursos jurídicos internos).

El uso de recursos legales para la defensa se convirtió en una de las características que diferenciaban a las ONGs de otros tipos de organización social que se ocupaban de la defensa de los derechos civiles, y que les facilitaron el acercamiento con instancias gubernamentales y la coordinación con el sistema público no jurisdiccional de protección a los derechos humanos.

Sin embargo, el uso exclusivo de estos mecanismos se transformó en un obstáculo que limitaba su acción : a partir de los cambios que se suscitaron en el país desde 1993, y que se manifestaron en la legislación interna como limitaciones a ciertas garantías individuales, y a partir también de las transformaciones documentadas en los patrones de violación a los derechos civiles en el país, los recursos legales internos demostraron su ineficacia e hicieron que, por un periodo relativamente breve, las ONGs desperdiciaran sus esfuerzos en la interposición de nuevos recursos de esa índole y en el recurrir a instancias gubernamentales en busca de respuestas que ya no llegarían.

La defensa constreñida al ámbito de lo jurídico obvió la diferencia entre lo legal y lo legítimo, haciendo insostenible la premisa sobre la que las ONGs se habían movido hasta entonces : la primacía del estado de derecho, entendido como el imperio de la ley, se convirtió en una aberración al ser las

propias leyes las que violentaban los derechos civiles de las personas que se presumía estaban vinculadas al crimen organizado en cualquiera de sus modalidades.

Esta situación motivó en gran medida que, tras el levantamiento zapatista de 1994, las ONGs intensificaran su labor a nivel internacional e iniciaran procesos de capacitación en el uso de mecanismos internacionales de protección a los derechos humanos, al tiempo que se recurría de manera más estratégica a los mecanismos alternativos de presión a nivel nacional e internacional, especialmente la prensa.

El periodo 1994-96 significó para las ONGs un cambio cualitativo y cuantitativo de importancia: mientras se consolidaron como fuente de información para organizaciones internacionales y establecieron vínculos que permitieron llevar la labor de defensa a instancias internacionales, modificando paulatinamente la opinión que en otros sitios se tenía de México (a lo que coadyuvó de manera decisiva el levantamiento del EZLN), sus relaciones con las instancias gubernamentales fueron deteriorándose. La colaboración que había existido entre la CNDH y las ONGs desapareció casi por completo, dando paso a abiertas diferencias en la apreciación de la situación de los derechos civiles en México.

Esta situación se agravó en 1997, cuando al menos dos organizaciones hicieron públicos informes que explicaban los mecanismos seguidos por la CNDH en sus investigaciones y dejaban ver que ésta instancia encubría a

las autoridades señaladas por actos de violación a los derechos contemplados en su mandato original.¹

La defensa de casos se vio a menudo obstaculizada por protagonismos y por necesidades de reconocimiento público, que hicieron que se presentaran a instancias internacionales casos cuya solución era políticamente factible, pero cuyos implicados como víctimas eran personalidades de algún prestigio en ciertos sectores de la opinión pública nacional, desperdiciando así la posibilidad de corroborar con casos bien documentados y con fundamentos sólidos la práctica sistemática de violación a los derechos civiles en México.

Este periodo fue, ante todo, una etapa de recomposición al interior de las organizaciones que modificó su actuar, su discurso y sus mecanismos de defensa, acercándolas en algunos casos a las organizaciones sociales y abriendo las perspectivas de trabajo a nivel internacional para revertir el discurso oficial en materia de derechos humanos.

Entre 1994 y 1996 se gestó una creciente relación con organizaciones internacionales preocupadas por la situación de los derechos humanos en México y se sentaron las bases para la cooperación con estas instancias, dando pie a que la actividad de defensa de los derechos civiles en México

¹ En abril de 1997, el Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria" presentó el Informe "La Actuación de la CNDH ante el Ejército Mexicano", en el que se evidencia la complacencia de esa institución y las negociaciones realizadas con la SEDENA para resolver casos donde se encontraba implicada la institución armada. En agosto de ese mismo año, la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para Todos", presentó el Informe La CNDH: Tortura e Impunidad, donde analizaba las recomendaciones emitidas

se convirtiera en un factor de presión política ejercida tanto a nivel interno como en el plano internacional.

Durante los tres años de ese periodo, las ONGs nacionales se enfrentaron a la falta de recursos internos para sancionar violaciones a los derechos civiles, y tuvieron que aprender a demostrar que, aunque formalmente éstos recursos existen, su inoperancia real los invalida.

Estos tres años significaron un proceso de adecuación a las nuevas condiciones nacionales, donde la situación de los derechos civiles empeoró con respecto a años anteriores y donde los patrones y las motivaciones de la conculcación de estos derechos se transformaron, obligando a las ONGs a un uso más estratégico de los recursos internos y a una apertura cada vez mayor hacia el uso de recursos internacionales y el establecimiento de convenios y alianzas con organismos de otros países.

En gran medida, la rispidez en la relación entre las ONGs y las autoridades mexicanas se debió a que las organizaciones constataron y denunciaron un aumento cuantitativo y un cambio cualitativo en las violaciones a los derechos civiles en México.

Las modificaciones al marco jurídico efectuadas a partir de 1993, el aumento en la participación del ejército en acciones violatorias de los derechos civiles, el cambio en el papel que tradicionalmente había jugado esa institución y la existencia de violaciones a estos derechos que no eran

por esa Comisión para concluir que, en la inmensa mayoría de los casos, la tortura ni siquiera es considerada como

exclusivamente atribuibles a los agentes individuales de autoridad, fueron algunas de las razones que motivaron a las ONGs a adoptar una postura definida de rechazo a la presencia militar en labores de seguridad pública y a criticar con dureza las políticas gubernamentales al respecto.

Las críticas realizadas y el aumento de la atención de organismos internacionales sobre México -que fue en gran medida producto de las denuncias hechas por las organizaciones-, originaron un endurecimiento en las relaciones entre el gobierno mexicano y las ONGs nacionales, que se manifestó ante todo en un aumento en el número de denuncias hechas ante instancias internacionales y en la descalificación de la labor de las organizaciones por parte de representantes gubernamentales, especialmente la Cancillería, que se recrudecería en 1997.

Durante el periodo, las ONGs comenzaron a ser además objeto de ataques que nunca fueron aclarados por las procuradurías de justicia: allanamientos, amenazas anónimas, vigilancia y otros actos de intimidación se tornaron frecuentes a partir de 1995.

El deterioro en la situación de los derechos a la vida, a la libertad personal y a la integridad personal fueron constatados por las organizaciones, al tiempo que se hizo evidente la inoperancia de los recursos jurídicos internos, lo que dio lugar a una mayor presencia política -en medios de información e instancias internacionales- y significó un cambio en las prioridades y

tal, aunque se menciona en el texto de las propias recomendaciones, y muchas otras irregularidades.

modalidades de trabajo de las organizaciones más grandes y con mayor presencia a nivel nacional.

Las violaciones a estos derechos adquirieron nuevas características; resurgió la práctica de la desaparición forzada de personas y se sofisticaron los métodos de tortura. Entre 1994 y 1996, muchas de las violaciones a estos derechos civiles se realizaron en el marco de la lucha contrainsurgente, orientándose hacia la obtención de información más que al amedrentamiento personal o a la obtención de satisfactores individuales (económicos ante todo), que, en el pasado, había constituido la motivación de los agentes violadores para cometer estos actos.

ANEXO I

**TABLA I. Violaciones a derechos civiles por Estado de la República¹
1990-1993**

ESTADO	1990	1991	1992	1993
Aguascalientes	0	0	1	1
Baja California Norte	3	2	4	27
Baja California Sur	0	1	0	5
Campeche	0	3	9	8
Chihuahua	3	41	37	42
Chiapas	66	20	236	109
Coahuila	2	1	28	13
Colima	0	0	0	8
D.Federal	92	57	23	120
Durango	18	3	5	4
México	39	18	23	43
Guanajuato	7	1	2	12
Guerrero	59	31	48	61
Hidalgo	13	44	8	4
Jalisco	3	2	12	14
Michoacán	60	6	7	60
Morelos	10	31	30	18
Nayarit	3	5	23	2
Oaxaca	39	77	24	45
Puebla	12	8	68	26
Querétaro	1	11	3	0
Quintana Roo	0	3	2	3
San Luis Potosí	0	17	25	14
Sinaloa	9	0	1	11
Sonora	11	12	1	8
Tabasco	14	17	10	79
Tlaxcala	1	0	0	4
Tamaulipas	4	14	38	12
Veracruz	10	38	49	47
Yucatán	4	15	6	
Total	483	478	723	929

¹ Fuente : CDHFV. La situación de los Derechos Humanos en México. Informes 1990-1996 . Se eligieron tan solo los estados de la República más representativos por el número de violaciones a derechos civiles.

**TABLA 2. Violaciones a derechos civiles por Estado de la República.
1994-1996**

ESTADO	1994	1995	1996
Aguascalientes	1	0	2
Baja California Norte	12	18	53
Baja California Sur	1	0	2
Campeche	6	5	10
Coahuila	12	8	12
Colima	2	0	2
Chiapas	100	137	269
Chihuahua	13	14	51
D. Federal	125	81	170
Durango	6	11	4
Guanajuato	6	2	5
Guerrero	78	160	204
Hidalgo	11	9	27
Jalisco	6	4	34
México	54	35	59
Michoacán	16	8	22
Morelos	14	20	25
Nayarit	7	19	18
Nuevo León	7	9	9
Oaxaca	83	102	88
Puebla	26	29	19
Queretaro	4	0	1
Quintana Roo	1	4	3
San Luis Potosí	5	8	3
Sinaloa	29	11	37
Sonora	9	2	92
Tabasco	17	10	38
Tamaulipas	22	3	5
Tlaxcala	0	3	3
Veracruz	38	45	39
Yucatán	1	0	4
Zacatecas	7	5	6
TOTAL	719	769	1316

TABLA 3. Tipos de violación a derechos civiles 1990-1993

TIPO	1990	1991	1992	1993	TOTAL
Tortura	103	184	214	249	750
Privación arbitraria de la libertad	390	30	55	268	743
Agresión a grupos	29	43	364	86	522
Privación ilegal de la libertad	6	63	243	97	409
Ejecución arbitraria	87	83	43	138	351
Intimidación	47	38	101	39	225
Denegación de justicia	0	2	93	36	131
Detención-desaparición	29	18	9	7	63
Injerencia arbitraria	2	24	14	3	43
TOTAL	693	485	1136	923	3237

TABLA 4. Tipos de violación a derechos civiles 1994-1996.

TIPO	1994	1995	1996	TOTAL
Ejecución arbitraria	204	222	318	744
Agresión a grupos	193	164	250	607
Tortura	103	236	226	565
Intimidación	93	135	130	358
Privación arbitraria de la libertad	72	113	156	341
Privación ilegal de la libertad	38	36	181	255
Denegación de justicia	15	16	24	55
Detención-desaparición	0	9	29	38
Injerencia arbitraria	0	1	7	8
TOTAL	718	932	1321	2971

**TABLA 5. Violaciones a derechos civiles por sector de la víctima
1990-1993.**

SECTOR	1990	1991	1992	1993
Militante/partido político	108	51	55	76
Indeterminado	80	131	131	183
Trabajador	33	42	38	55
Militante/organización social	42	35	21	125
Periodista	32	27	41	52
Indígena	43	6	294	82
Campesino	56	49	56	157
Defensor de Derechos Humanos	5	1	0	0
Religioso	2	4	17	3
Comerciante	10	17	12	13
Maestro	18	1	2	9
Profesionista	9	5	1	6
TOTAL	438	369	668	761

**TABLA 6. Violaciones a los derechos civiles por sector de la víctima.
1995-1996**

SECTOR	1995	1996
Campesino	111	179
Partido Político/Militante	153	155
Organización Social/Militante	49	168
Indígena	48	157
Trabajador	13	56
Periodista	48	53
Recluso	66	42
Profesionista	10	22
Defensor de Derechos Humanos	4	28
No determinado	140	148
Colono	3	39
TOTAL	645	1047

cadáver realizada por peritos de la CNDH encontró lesiones que acreditaban la tortura, aunque éstas fueron ocultadas en el dictamen de necropsia. El 16 de julio de 1996 la CNDH emitió una recomendación dirigida al Gobernador del Estado de Chiapas, donde se recomendaba, entre otras cosas, la designación de un fiscal especial para la integración de la averiguación previa, se destituyera de sus cargos y se iniciara acción penal contra los elementos de la Policía Judicial del Estado que habían participado en los hechos, que se investigara a quienes tuvieron bajo su custodia al Reyes Penagos y se iniciara un procedimiento administrativo contra el médico forense que realizó la necropsia. En abril de 1997, tras seguir el caso y presentar los testimonios a la CNDH, la CMDPDH pidió información al área de seguimiento de recomendaciones de esa instancia, aunque no obtuvo respuesta. Extraoficialmente se supo que la recomendación no había sido cumplida en absoluto, por lo que el caso fue remitido a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el apoyo de CEJIL. Actualmente (noviembre de 1997) se encuentra abierto el procedimiento en ella.

Tipo de violación: Privación ilegal y arbitraria de libertad

Organización responsable de la defensa: CDHFV

Caso: Marroquín Rosales, Gabriel

Gabriel Marroquín fue detenido en la madrugada del día 16 de septiembre de 1996 en el zócalo de la ciudad de Puebla, durante los festejos del día de la Independencia. Dos de las cinco personas que lo detuvieron vestían de civil y tres portaban uniforme de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado. No se le informó el motivo de la detención, aunque le preguntaron porqué vestía de ese modo (llevaba un pantalón verde y una camiseta del subcomandante Marcos). Fue introducido a una patrulla de esa corporación y trasladado a las instalaciones de la XXV zona militar. Quienes vestían de civil lo introdujeron al inmueble. Volvieron a preguntarle el motivo por el que vestía de esa manera y lo inmovilizaron encañonándolo. Después fue fotografiado, se le vendaron los ojos y lo conminaron a desnudarse. Después de insinuar que si no respondía le aplicarían la "terapia", le preguntaron su nombre, lugar de nacimiento, nombres y ocupación de sus familiares, lugar de trabajo, estudios realizados. Acto seguido se le acusó reiteradamente de ser zapatista. La información que él había proporcionado fue capturada posteriormente en una computadora y se le obligó a hacer lagartijas mientras se le interrogaba nuevamente sobre su presunta participación en el EZLN. Se le retuvo incomunicado en una celda hasta las

15:30 hrs., en que fue llevado a la 5ª. Agencia Investigadora del MP federal, donde se le presentó como acusado de robo y portación de uniforme exclusivo del ejército. Tras presentar un amparo se logró su libertad caucional.

Se presentó queja en la CNDH el 8 de octubre de 1996, quien aceptó el caso y solicitó información a la Procuraduría de Justicia Militar, que no fue hecha del conocimiento de la víctima. Un año después, en octubre de 1997, se le informó que se había determinado aplicar una sanción administrativa al agente del ministerio público militar, por no haberlo presentado inmediatamente a las autoridades civiles federales, y se decidió cerrar el caso por amigable composición, sin haber obtenido el consentimiento del Sr. Marroquín. Nunca se averiguó porqué había sido llevado por policías de seguridad pública a la zona militar, ni la causa por la que había sido interrogado, ni el motivo por el que había sido sujeto a interrogatorios sobre su vinculación con el grupo armado.

Tipo de Violación: Desaparición forzada de persona

Organización responsable de la defensa: CDHFV

Caso: Rico Urrea, Rómulo

El Sr. Rómulo Rico Urrea, empresario, fue detenido a las 7:30 am del 25 de septiembre de 1996. Según testigos presenciales que prefirieron conservar el anonimato, la detención fue realizada por efectivos militares; incluso se reconoció que, al mando del operativo en que se efectuó la detención, iba el Capitán Horacio Montenegro, conocido en Culiacán.

Las diligencias iniciales para localizar al Sr. Rico dieron como resultado que un representante de la Delegación Regional de la PGR en Culiacán afirmó que éste se encontraba en sus instalaciones. Ese mismo día se presentó denuncia ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa y se abrió la averiguación previa correspondiente, además de interponer una denuncia ante la Procuraduría Militar; el hermetismo en los procedimientos de justicia castrense es tal que ni los familiares ni la ONG tuvieron acceso en ningún momento a informes sobre el avance de las investigaciones que debían estar llevándose a cabo.

El 26 de septiembre se interpuso ante el Juzgado Tercero de Distrito en Culiacán, un recurso de amparo por incomunicación, al que se respondió que no había posibilidad de comprobar que el Sr. Rico se encontrara efectivamente incomunicado, por lo que el amparo fue sobreseído.

**TABLA 7. Violaciones a derechos civiles por corporación responsable
1990-1993**

CORPORACIÓN	1990	1991	1992	1993
Policía Judicial de los Estados	172	97	144	224
Seguridad Pública de los Estados	101	136	83	188
Policía Judicial Federal	56	30	45	27
No identificado	60	77	88	122
Procuraduría General de Justicia de los Estados	5	7	5	7
Policía Municipal	33	10	10	66
Partidos Políticos	35	27	11	17
Guardias Blancas	26	63	13	50
Ejército Federal	10	12	33	14
Grupos paramilitares	3	0	15	13
Autoridades penitenciarias	2	12	75	48
Procuraduría General de la República	1	0	9	7
TOTAL	504	471	1002	857

NOTA : Los totales por año no necesariamente coinciden con el total de casos, puesto que en ocasiones actuó más de una corporación en un solo caso y se contabilizaron por separado.

**TABLA 8. Violaciones a los derechos civiles por corporación responsable
1994-1996²**

CORPORACIÓN	1994	1995	1996
Policía Judicial de los Estados	122	44	183
Policía Judicial Federal	38	6	38
Policía Municipal	45	24	86
Seguridad Pública de los Estados	119	75	190
Ejército Federal	35	47	112
Autoridades penitenciarias	6	22	32
No identificado	187	118	352
Partido político	27	57	32
Organización paramilitar	12	8	92
TOTAL	591	201	1117

² Fuente: La Situación de los Derechos Humanos en México. Informes 1994-96. CDHFV, México

ANEXO II. CASOS TIPO

Tipo de violación: Privación ilegal y arbitraria de libertad, tortura y ejecución arbitraria

Organización responsable de la defensa: CMDPDH

Caso: Penagos Martínez, Reyes y otros.

En marzo de 1994, ejidatarios del ejido Nueva Palestina, pertenecientes a la Organización Campesina "Francisco Villa" tomaron la finca "Liquidámbar" ubicada en el municipio de Angel Albino Corzo, Estado de Chiapas. En diciembre de ese mismo año fueron desalojados por la fuerza, lo que motivó una serie de protestas y plantones por parte de miembros de la organización, que fueron reprimidas por operativos combinados de Seguridad Pública del Estado, la Policía Judicial del Estado y el Ejército Federal. Reyes Penagos participó en las protestas generadas a raíz de estos hechos.

El 16 de diciembre de 1995 se realizó un operativo conjunto de estas corporaciones de seguridad, en el que varias casas del ejido Nueva Palestina fueron allanadas. Durante los allanamientos fue detenido Reyes Penagos junto con otras 20 personas. Testimonios recabados por la CMDPDH indican que la detención fue efectuada por agentes de la PGJE.

Julieta y Enrique Flores, detenidos en ese momento, relataron con posterioridad que Reyes Penagos y ellos fueron trasladados a Tuxtla Gutiérrez y llevados a un cuarto oscuro donde se les vendaron los ojos y

se les introdujo gas en la nariz y tehuacán con chile, además de aplicárseles choques eléctricos en los pezones y las piernas. Posteriormente se les llevó a otro sitio donde nuevamente se les vendaron los ojos y se les puso vidrio molido en los pies. En esa sesión torturaron a Reyes Penagos mediante inyecciones en los testículos y prensamiento de los mismos, amenazas y la obligación de hacer sentadillas. Se les privó de agua y alimentos durante el periodo de detención. Alrededor de las cinco de la mañana Reyes Penagos fue sacado del cuarto donde se encontraban y llevado con rumbo desconocido. Fue encontrado muerto cerca de la población de Jaltenango el 18 de diciembre de 1995.

Al día siguiente de la detención, los familiares de Reyes Penagos se presentaron a la PGJE, donde las autoridades negaron tenerlo en sus instalaciones. La misma respuesta obtuvo la CNDH al iniciar sus indagaciones.

Se presentó denuncia ante la PGJE por el delito de homicidio contra Reyes Penagos, pero las autoridades estatales afirmaron que había muerto en una emboscada, por lo que ésta no llegó a integrarse correctamente, y no se efectuó consignación alguna, además de negar a la CMDPDH y a los familiares una copia de la Averiguación Previa correspondiente.

Se presentó queja en la CNDH. Las investigaciones realizadas por esta instancia determinan un alto grado de probabilidad de que Reyes Penagos haya sido ejecutado sumariamente por la espalda; una exhumación del

Se presentó queja en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que, tras pedir informes a la PGR, determinó que, como dicha instancia negó que el Sr. Rico se hubiera encontrado en algún momento en sus instalaciones, no encontró elementos suficientes para acreditar la comisión de una violación a derechos humanos y cerró el caso enviándolo al Programa de Presuntos Desaparecidos. Se intentó realizar una certificación en los separos de la PGR en la Ciudad de México, ya que los familiares tenían fuertes sospechas de que se encontraba ahí. La certificación fue aprobada por la CNDH y por el titular de la institución, pero suspendida a último momento por una contra orden del Procurador.

Se solicitaron acciones urgentes a Amnistía Internacional, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU, y medidas cautelares a la CIDH. Al intentar que el caso fuera aceptado como tal en esta última instancia (marzo de 1997), se respondió que aún no se habían agotado los recursos internos.

Desde el día siguiente de la detención y durante los meses siguientes se recurrió a la denuncia pública en medios de comunicación locales, nacionales e internacionales.

El Capitán Horacio Montenegro fue detenido posteriormente, acusado de tener nexos con el narcotráfico. El Capitán Montenegro era colaborador del Gral. Gutiérrez Rebollo, Comisionado del Instituto Nacional contra las

Drogas, y había estado adscrito a la Región Militar de Sinaloa. En sus primeras declaraciones ante el juez, aceptó conocer al Sr. Rico y pretendió involucrarlo en actividades vinculadas con el narcotráfico. A pesar de ello, no hubo nueva información por parte de la Procuraduría Militar ni de la PGR. Hasta la fecha (diciembre de 1997) se desconoce el paradero del Sr. Rico Urrea.

SIGLAS UTILIZADAS

- ACAT Acción de los Cristianos por la Abolición de la Tortura
- AMDH Academia Mexicana de Derechos Humanos
- CDHBC Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas"
- CDHFV. Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P."
A.C.
- CEDH Comisión Estatal de Derechos Humanos
- CEJIL Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
- CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CMDPDH. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos
Humanos, A.C.
- CNDH Comisión Nacional de Derechos Humanos
- CONAI Comisión Nacional de Intermediación
- CONAMUP Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular
- CONPAZ Coordinadora Nacional de Organismos por la Paz
- EPR Ejército Popular Revolucionario
- EZLN Ejército Zapatista de Liberación Nacional
- FCRN Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional
- FDN Frente Democrático Nacional
- IMDEC Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario
- INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
- MP Ministerio Público
- ONGs Organizaciones No Gubernamentales
- PARM. Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
- PGJE Procuraduría General de Justicia del Estado

PGR Procuraduría General de la República

PPS. Partido Popular Socialista

PRI Partido Revolucionario Institucional

Prodh. Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez" A.C.

PSD Partido Social Demócrata

PSR Partido Socialista Revolucionario

PSUM Partido Socialista Unido Mexicano

RTDT Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos"

TLC Tratado de Libre Comercio (con América del Norte)

WOLA Washington Office on Latin America

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUAYO, Sergio y PARRA, Luz Paula. Las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral. Academia Mexicana de Derechos Humanos, México 1997.
2. AMERICAS WATCH. Human Rights in Mexico. A Policy of Impunity. Human Rights Watch, USA, 1990.
3. AMERICAS WATCH. Unceasing Abuses. Human Rights in Mexico. One year after the Introduction of Reform, Human Rights Watch, USA, 1991.
4. AMNISTÍA INTERNACIONAL. Tortura e Impunidad en México. EDAI, Madrid, España, 1992.
5. AMNISTÍA INTERNACIONAL. Defensores de Derechos Humanos: Una Brecha en el Muro del Silencio. Mimeo, Londres, 1995.
6. AMNISTÍA INTERNACIONAL. Informe 1997. Crónicas del Terror y de la Dignidad. Editorial AI, Madrid, 1997
7. ANGARITA CAÑAS, Pablo Emilio (Comp.) Derechos Humanos y Solución de Conflictos: Perspectivas. Instituto Popular de Capacitación, Medellín, Colombia, 1996.
8. ANGELES HERNÁNDEZ, Héctor. Consideraciones sobre el segundo informe del gobierno mexicano de la puesta en práctica de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Serie Documentos, México, 1997.
9. ARTUCIO, Alejandro. "Los Derechos Humanos y las Organizaciones No Gubernamentales" en Revista de IELSUR No. 2, Julio de 1988. Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay, Montevideo.
10. ATIENZA, Manuel. Marx y los Derechos Humanos. Editorial Mezquita, Madrid, España, 1983.
11. BEUCHOT, Mauricio. Filosofía y Derechos Humanos (Los derechos humanos y su fundamentación filosófica). Siglo XXI Editores, México, 1993.

12. BIDART CAMPOS, Germán. Teoría General de los Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 1989
13. BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola (Dir). Diccionario de Política, vol. 2. Siglo XXI editores, México 1988.
14. BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política. Breviarios, Fondo de Cultura Económica, México 1989.
15. CAMPILLO SAINZ, José. Derechos Fundamentales de la Persona Humana, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995.
16. CANCADO TRINIDADE, Antonio A. (Comp.) Estudios Básicos de Derechos Humanos, T. II. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1995.
17. CASTAÑEDA, Jorge G. La Utopía Desarmada. Intrigas, dilemas y promesas de la izquierda en América Latina. De. Joaquín Mortiz, México 1995.
18. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS "FRAY BARTOLOME DE LAS CASAS" Ni Paz Ni Justicia. Informe General y Amplio acerca de la Guerra Civil que Sufren los Ch'oles en la Zona Norte de Chiapas. Diciembre 1994- Octubre 1996. CDHBC, México, 1996.
19. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS "FRAY FRANCISCO DE VITORIA" ¿Sabes qué es el juicio de amparo? CDHFV, México, 1994.
20. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS "FRAY FRANCISCO DE VITORIA". Curso Básico de Derechos Humanos, tema 13. Suplemento de la Revista Justicia y Paz No. Especial Año IV No. 1 y 2, Enero-Junio, 1989, CDHFV, México.
21. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS "FRAY FRANCISCO DE VITORIA". "La Situación de los Derechos Humanos en México 1993-1994" Revista Justicia y Paz No. 35-36, CDHFV, México.
22. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS "FRAY FRANCISCO DE VITORIA". "La Situación de los Derechos Humanos en México 1994-1995" Revista Justicia y Paz No. 40, CDHFV, México.

23. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS "FRAY FRANCISCO DE VITORIA". "La Situación de los Derechos Humanos en México 1995-1996" Revista Justicia y Paz No. 43, CDHFV, México.
24. CLEARY, EDWARD L. The Struggle for Human Rights in Latin America. Praeger Publishers. Westport, Connecticut, USA, 1997.
25. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL FAC-MLN. Testimonios de Presos Políticos del Estado de Oaxaca. Mimeo, México, 1997.
26. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Los Derechos Humanos de los Mexicanos. Un estudio comparativo. Serie Manuales, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.
27. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Informe de la CNDH sobre las 140 quejas presentadas por el Partido de la Revolución Democrática, CNDH, México, 1994.
28. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Informe de actividades Mayo 1993-Mayo 1994, CNDH, México 1994
29. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Informe de actividades Mayo 1994-Mayo 1995, CNDH, México 1995
30. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Informe de actividades Mayo 1995-Mayo 1996, CNDH, México 1996
31. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Informe de actividades Mayo 1996-Mayo 1997, CNDH, México 1997
32. COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, A.C. Garantías Individuales. Serie de materiales educativos No. 2. CMDPDH, México, s/año.
33. COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, A.C. Qué son los derechos humanos y cómo se defienden. CMDPDH, México, 1997.
34. CONCHA MALO, Miguel. Ubicación y Evolución Histórica de los Derechos Humanos. Mimeo, México, 1995.
35. CONVERGENCIA DE ORGANISMOS CIVILES POR LA DEMOCRACIA. Convocatoria y Resumen de Antecedentes. Mimeo, México, 1996.

36. CULEBRO, Rocio "La Red Nacional de Organismos Civiles Todos los Derechos para Todos" en Revista Justicia y Paz No. 41 Violencia, Política y Derechos Humanos. Enero-Abril de 1996, CDHFV, México.
37. EBERSCHULTZ, Catalina y RANGEL, Georgina. Presencia Militar en el País. De como se ha transformado el Ejército en nuevo actor social. Mimeo, México, 1996.
38. ESPACIO CIVIL POR LA PAZ. Boletín Espaz No. 0, México 1994.
39. FAZIO, Carlos. El Tercer Vinculo. De la teoría del caos a la militarización en México. Edit. Joaquín Mortíz, México, 1996.
40. FERNANDEZ, David (Comp). Los Derechos Humanos en México durante la Transición Sexenal. CDH "Miguel Agustín Pro Juárez", México, 1995.
41. FERNANDEZ RODRIGUEZ, Rosa Maria. "Organizaciones No Gubernamentales y Transición Democrática" en Revista Justicia y Paz No. 42 Género: Una Perspectiva en Derechos Humanos. Mayo-Agosto 1996, CDHFV, México.
42. FUND FOR PEACE en asociación con The Jacob Blaunstein Institute for the Advancement of Human Rights. Edificando la Institución Pro Derechos Humanos. Un Manual sobre Cómo Establecer y Mantener las Organizaciones Pro Derechos Humanos. Trad. Zoila Deleg. The Fund for Peace, New York, 1994.
43. GONZALEZ CASANOVA, Pablo y CADENA ROA, J. (Coord.) Primer Informe sobre la Democracia: México 1988, Siglo XXI-UNAM, México 1988
44. GROS ESPIELL, Héctor. Derechos Humanos y Vida Internacional. UNAM-CNDH, México, 1995.
45. HEREDIA, Carlos. "Políticas públicas y cabildeo: la experiencia de las ONGs mexicanas" en Rostros y Voces de la Sociedad Civil. No. 1, Sept. Oct. de 1995, México.
46. INTER-CHURCH COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS IN LATIN AMERICA. A dirty war in the Making. Report of an ICCHRLA fact-finding delegation to Mexico. ICCHRLA, Toronto, Ontario, 1995

47. INTER-CHURCH COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS IN LATIN AMERICA. Alerta. Canadian Churches Reporting on Latin America No. 4, 1996. Toronto, Ontario.
48. LANE, Joy Lee Peebles. Las ONGs de derechos humanos en México y sus esfuerzos para realizar cambios sociopolíticos. Tesis de Maestría, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1993.
49. MARX, Karl. La Sagrada Familia. Edit. Grijalbo, México, 1983.
50. MONROY G., Mario B. Los Saldos de la Crisis. Servicios Informativos Procesados, México, 1995.
51. MUES DE SHRENK, Laura. El Problema de la Fundamentación de los Derechos Humanos. Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 1992.
52. NUÑEZ, Carlos. Las ONGs: una expresión importante de la sociedad civil en América Latina. Mimeo, México, 1990.
53. O'DONNELL, Daniel. Protección Internacional de los Derechos Humanos. Comisión Andina de Juristas, Lima, Perú, 1988.
54. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. Secretaría de Derechos Humanos. En Defensa de los Derechos Humanos. Un sexenio de violencia política, Grupo Parlamentario del PRD, México, 1994
55. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, Miércoles 6 de junio de 1990, México.
56. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, Miércoles 1o. de agosto de 1990, México.
57. RED DE REFLEXIÓN Y ACCIÓN CONJUNTA. Luchas Sociales en México. ¿Procesos de militarización? ¿Democracia con exterminio? Documentos Socio-políticos, No. 1. Mimeo, México, 1997.
58. RED NACIONAL DE ORGANISMOS CIVILES DE DERECHOS HUMANOS "TODOS LOS DERECHOS PARA TODOS". Minuta de la Asamblea General Ordinaria, Mimeo. México. Febrero 1996

59. RED NACIONAL DE ORGANISMOS CIVILES DE DERECHOS HUMANOS "TODOS LOS DERECHOS PARA TODOS". Actividades de la Red a partir de febrero de 1995. Mimeo, México, 1997.
60. RED NACIONAL DE ORGANISMOS CIVILES DE DERECHOS HUMANOS "TODOS LOS DERECHOS PARA TODOS". Informe Sobre la Situación General de los Derechos Humanos en México, Mimeo, México, 1996.
61. RED NACIONAL DE ORGANISMOS CIVILES DE DERECHOS HUMANOS "TODOS LOS DERECHOS PARA TODOS" Para Defendernos Mejor. Guía práctica para la acción ciudadana de defensa y promoción de los derechos humanos. RTDT, México, 1994
62. RED NACIONAL DE ORGANISMOS CIVILES DE DERECHOS HUMANOS "TODOS LOS DERECHOS PARA TODOS" CNDH: Tortura e Impunidad. Mimeo, México, 1997.
63. REDING, Andrew & WHALEN Christopher. Fragile Stability. Reform and Repression in Mexico Under Carlos Salinas. 1989-1991. Mexico Project/World Policy Institute, NY, USA, 1991.
64. RICOEUR, Paul et al. Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos. UNESCO, Ginebra, Suiza, 1993
65. RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio. La Reforma Política y los Partidos en México. Siglo XXI, 10a. edición, México, 1989.
66. RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Jesús (Comp.). Clásicos Mexicanos de Derechos Humanos: de la Conquista a la Independencia. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1991.
67. ROJANO ESQUIVEL, José Carlos. Introducción a la Teoría de los Derechos Humanos. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, México, 1994.
68. SALAZAR CUSSIANOVICH, Jorge. Grupos de derechos humanos frente a gobiernos constitucionales que violan los derechos humanos. Ponencia presentada en el II Congreso Iberoamericano de Organizaciones de Derechos Humanos, Extremadura, 1988.
69. SANTIAGO NINO, Carlos. Ética y Derechos Humanos: un ensayo de fundamentación. Ed. Paidós, Madrid, 1984

- 70.SERVICIO INTERNACIONAL PARA LA PAZ. Informe SIPAZ, Santa Cruz, California, E.U.A., Septiembre de 1996
- 71.SIERRA GUZMÁN, Jorge Luis et al. La CNDH: una visión no gubernamental. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 1991.
- 72.SUB RED DE INFORMÁTICA DE INSTITUCIONES DE DERECHOS HUMANOS DE CHILE. Glosario de definiciones operacionales de las violaciones a los derechos humanos. Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC), Santiago, Chile, 1989.
- 73.TUFT, Eva Irene. "Algunas reflexiones sobre la lucha por los derechos humanos en el nuevo contexto de las democracias formales" en El Otro Derecho No. 12, oct. 1992, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, Bogotá, Colombia.
- 74.ZERMEÑO, Sergio. La Sociedad Derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo UNAM- Siglo XXI Editoriales, México 1996.