

# MÉXICO

La encrucijada permanente

Informe de la visita de apoyo  
a la abogacía defensora de  
derechos humanos en México.



Bizkaiko Abokatuen  
Elkargoaren Kultura  
Batzordea  
Comisión de Cultura  
del Colegio de la  
Abogacía de Bizkaia



Fundación  
ABOGACÍA ESPAÑOLA



abriendo espacios para la paz



OBSERVATOIRE  
INTERNATIONAL  
DES AVOCATS



# MÉXICO

## La encrucijada permanente

- **Patricia Bárcena.** Vicedecana del Colegio de la Abogacía de Bizkaia
- **Ana Bermejo.** Diputada de la Junta del Colegio de la Abogacía de Bizkaia
- **MiKel Córdoba.** Responsable del área defensa de la Defensa de la Fundación Abogacía del CGAE
- **Jose Maria Prat.** Patrono de la Fundación Abogacía del CGAE

# ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Introducción.....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>2. Contexto y antecedentes .....</b>   | <b>2</b>  |
| 2.1 Las elecciones presidenciales:  |           |
| ¿Continuación o punto de inflexión? .....   | 2         |
| 2.2 Desafíos en el marco narrativo .....  | 2         |
| 2.3 La defensa de los derechos humanos: una actividad de riesgo.....  | 4         |
| 2.4 El cambio de Procuraduría a Fiscalía: una oportunidad inédita .....   | 5         |
| 2.5 Determinación del fuero .....   | 6         |
| <b>3. Situación de la Abogacía.....</b>   | <b>7</b>  |
| 3.1 Ciudad Juárez (Estado de Chihuahua).....  | 7         |
| 3.2 El Saltillo (Estado de Coahuila) .....  | 8         |
| 3.3 Apunte sobre el Mecanismo de Protección para Personas<br>Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas ..... | 9         |
| <b>4. Espacios de Articulación entre instituciones y sociedad civil.....</b>                                    | <b>11</b> |
| 4.1 Ciudad Juárez (Estado de Chihuahua).....  | 11        |
| 4.2 El Saltillo (Estado de Coahuila) .....  | 12        |
| <b>5. Judicialización de casos por violaciones de Derechos Humanos .....</b>                                    | <b>13</b> |
| a) Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México .....  | 13        |
| b) Caso Cristel Fabiola Piña Jasso, Leonardo de la O Ramos y<br>José Eduardo Estrada.....                       | 13        |
| c) Caso Víctor Vaca.....  | 14        |
| d) Caso Allende.....  | 14        |
| e) Caso Piedras Negras .....  | 15        |
| <b>Conclusiones .....</b>   | <b>16</b> |
| <b>Recomendaciones.....</b>   | <b>17</b> |

# 1 INTRODUCCIÓN

En términos generales la Misión tuvo como objetivo visibilizar la situación de riesgo que padece la abogacía que trabaja en contextos donde predomina la impunidad de los ataques en contra de las personas defensoras de derechos humanos y el cierre de sus espacios de actuación, así como favorecer alianzas entre la abogacía de México y España.

De manera conforme con el citado objetivo, cabría resumir los resultados esperados de la visita de la siguiente manera:

- Consolidar una relación de expertos juristas de México y España que dé seguimiento a la situación de las y los abogados defensores de derechos humanos en México y facilite apoyo técnico para el avance de casos emblemáticos y el acceso a mecanismos jurídicos internacionales.
- Conocer el estado de implementación de las leyes generales sobre tortura y desaparición así como las estrategias de las organizaciones y personas defensoras frente a la Ley de Seguridad Interior.
- A través de incidencia directa a nivel estatal, federal e internacional, incidir con el gobierno mexicano para que cumpla con sus obligaciones internacionales de proteger a las personas defensoras de derechos humanos que se dedican a la asesoría jurídica y/o el litigio estratégico y para que reconozcan su trabajo legítimo de defensa de los derechos humanos.
- Visibilizar la situación de la abogacía que defiende derechos humanos y los casos que tramitan, a través de la difusión de las conclusiones y recomendaciones ante actores clave, a nivel nacional e internacional.

## Integrantes de la delegación:

- **Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia**, Patricia Bárcena/ Ana Bermejo
- **Fundación Abogacía Española**, Mikel Córdoba/Jose Maria Prat
- **Brigadas Internacionales de Paz – PBI México** organizó la misión y acompañó a la delegación durante la visita

Con carácter previo a la misma, las personas desplazadas designadas por el Colegio de la Abogacía de Bizkaia y la Fundación Abogacía Española recibieron información general sobre la situación actual del país en materia de derechos humanos teniendo como referencia principal los informes y pronunciamientos de la sociedad civil y organismos internacionales. De manera adicional, la delegación pudo conocer, de antemano, los objetivos de las reuniones a mantener con los distintos interlocutores y el posible contenido de las reuniones, de acuerdo a los asuntos de interés y actualidad, señalados, en cada caso, según sus respectivos mandatos y áreas de intervención.

La agenda pudo desarrollarse de manera conforme a la previsión inicial lo que brindó a la delegación la oportunidad de encontrarse con actores institucionales y no institucionales que compartieron sus opiniones basadas en sus propias experiencias personales y/o desempeño profesional. Las organizaciones que integraron la agenda de trabajo fueron las siguientes: Centro de Derechos Humanos Paso del Norte; La Red Mesa de Mujeres; Centro Diocesano de Derechos Humanos Fray Juan de Larios; La Casa del Migrante Saltillo; Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas Piedras Negras; Red Todos los Derechos para Todos y Todas (RedTdT); CIC Propuesta Cívica; Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan; Centro Regional de Derechos Humanos José María Morelos y Pavón; Centro de Derechos Humanos Zeferino Ladrillero; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez; Servicio y Asesorías para la Paz A.C. (Serapaz).

De manera adicional, la delegación tuvo oportunidad de reunirse con los siguientes organismos públicos: Fiscalía Zona Norte del Estado de Chihuahua; Fiscalía General del Estado de Coahuila-Unidad Especializada de Personas Desaparecidas; Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas en Coahuila; Procuraduría General de la República; Subsecretaría de Derechos Humanos, SEGOB.

Por último, tuvo lugar en Ciudad de México una reunión con representantes diplomáticos de España, Reino Unido, Países Bajos y Francia.

El conjunto de testimonios aportados por las organizaciones y autoridades públicas citadas, así como, el estudio de la documentación facilitada permiten completar un diagnóstico orientado -en última instancia- a la definición de una hoja de ruta de para desarrollar actividades de incidencia y acompañamiento a las organizaciones de la sociedad civil de acuerdo a sus estrategias y necesidades prioritarias.



## 2 CONTEXTO Y ANTECEDENTES

### 2.1 Las elecciones presidenciales: ¿Continuación o punto de inflexión?

Los Estados Unidos Mexicanos enfrentan un periodo crucial con la celebración de las elecciones federales el próximo 1 de julio de 2018. El Instituto Nacional Electoral, órgano encargado del desarrollo de las elecciones federales, ha destacado la trascendencia y envergadura del actual proceso que fue iniciado, oficialmente, en fecha 8 de septiembre de 2017. El 01 de julio no sólo serán elegidos el Presidente de la República, 128 senadores y 500 diputados federales sino que, además, se llevarán a cabo elecciones locales en 30 de los 32 estados de la República.

El proceso electoral permitiría vislumbrar- según las opiniones expresadas por algunos analistas- una sensación de miedo y enojo en la ciudadanía. Mientras el primero parece encontrar su origen en el temor a que se produzca un alto nivel de inestabilidad económica y política -condicionado, siempre, al discurso de uno u otro candidato-, el segundo persiste y afecta al conjunto del arco político porque se asocia, directamente, a los niveles de corrupción, pobreza, impunidad y violencia que siguen golpeando a la sociedad mexicana.

Por tanto, la importancia de la coyuntura política e institucional resulta evidente y puede ser decisiva para la posible consolidación de dinámicas institucionales favorables a la protección efectiva de los derechos humanos y el acceso a la justicia de las víctimas. No obstante lo

anterior, es preciso destacar que, durante las conversaciones mantenidas con las organizaciones de la sociedad civil, ninguna de las personas entrevistadas pareció prestar especial atención a la coyuntura electoral salvo por el aumento de riesgo que entraña para el colectivo de personas defensoras de derechos humanos. Es decir, se trataría de una cuestión que, a pesar de su importancia objetiva, -al margen de la preocupación que puedan generar en términos de seguridad-, no parece ocupar un lugar central ni prioritario en las inquietudes, necesidades y expectativas expresadas por la sociedad civil.

A las sensaciones de miedo y enojo antes citadas, habría que añadir el escepticismo que surge cuando se advierte que toda la voluntad de transformación- en apariencia radical- que manifiestan los candidatos, en la práctica, sólo alteraría la parte superficial de las estructuras de poder. Esto supondría dejar intacto, en lo esencial, el funcionamiento de dichas estructuras, dando lugar a una repetición de los episodios de vulneraciones de derechos humanos que no han cesado en ningún momento.

Todo ello en la medida en que los factores que favorecieron o no evitaron las condiciones para que se produjera la comisión del delito, permanecen inalterables ante el devenir de los acontecimientos políticos, económicos e institucionales.



Esta es una realidad con la que conviven los colectivos de personas defensoras de derechos humanos y que no puede ser ignorada por quienes tratamos de prestar un apoyo externo a las mismas.

La visita permitió constatar, además, la vigencia del fenómeno de la violencia ejercida contra grupos de población específicos – por ejemplo; mujeres y personas migrantes y refugiadas- así como la reiteración de los delitos de desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial y homicidio doloso.

En el primer caso, la existencia misma de las organizaciones de defensoras, constituidas en el pasado, nos recuerda que el ataque contra las mujeres- susceptible de ser calificado como feminicidio- persiste, aunque no se alcancen las impactantes cifras registradas en el periodo 2008-2012 donde se llegó a incrementar el número de muertes violentas en un 200% respecto del periodo 1993-2007.

Según la información recibida, en el 2010 se tiene constancia de 304 mujeres asesinadas y en el 2017, hubo al menos 93 de las cuales, aproximadamente el 25%, murieron en manos de sus parejas. Actualmente se estima que, aproximadamente, 103 mujeres siguen desaparecidas en Juárez.

En el segundo caso, los procesos administrativos, judiciales y/o asistenciales iniciados por las organizaciones en defensa de las víctimas directas de la tortura, de familiares de desaparecidos o el acompañamiento a las personas que migran desde centroamérica y que siguen transitando caminos extremadamente difíciles que tienen como telón de fondo varios hitos legislativos que generan en la sociedad civil, temores fundados en un caso y esperanza moderada en otros.



## 2.2 Desafíos en el marco normativo

En este sentido cabe señalar primer lugar el Proyecto de Ley de Seguridad Interna, aprobado por el Senado en fecha 15 de diciembre de 2017, supone dotar al país del marco jurídico que permite al ejército asumir competencias en materia de fuerza pública y desempeñar tareas propias de la policía. Hoy, sigue viva la memoria del terrible impacto social que tuvo la llamada “guerra contra el narcotráfico” iniciada en fecha 10 de diciembre de 2006 bajo el mandato de Luis Felipe Calderón. Dicha política de seguridad, paradójicamente, trajo consigo un aumento impactante de los niveles de violencia en los lugares donde el Ejército asentó su presencia y actuó de forma coordinada con la Policía Federal y Estatal, como fue el caso del denominado “Operativo Conjunto Chihuahua”<sup>1</sup>. Dicha guerra, es la piedra angular en torno a la cual, se explican los casos y situaciones de violaciones de derechos humanos, sobre las que se ha recabado información durante la visita.

Aunque el nivel de violencia ejercido sobre las personas encontró su punto álgido en el periodo 2006-2012-, sexenio de presidencia de Felipe Calderón-, las estadísticas revelan que se ha mantenido durante el sexenio de presidencia de Enrique Peña Nieto.

Según los datos ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), durante el mandato de Calderón se registraron 120.935 homicidios dolosos mientras que en el periodo de Peña Nieto,

durante el tiempo transcurrido desde que asumiera la Presidencia, en agosto de 2012, y hasta octubre de 2017, el número total de homicidios dolosos se eleva a 114.061. Esto quiere decir que cuando todavía no se ha agotado el sexenio del actual mandatario, ya, casi, se ha alcanzado la impactante cifra registrada durante el periodo en el que fue declarada, oficialmente, la guerra contra el narcotráfico.

De hecho, el SNSP señala que de enero a octubre de 2017 fueron registrados 23.968 homicidios dolosos, de los cuáles, sólo en octubre ocurrieron 2.764. En términos estadísticos, siempre de acuerdo a las cifras ofrecidas en dicho registro, esto lo convierte en el mes más violento desde 1997 y al año 2017 el más violento de todos. Según un análisis de Lantia Consultores, firma especializada en temas de seguridad pública, el número de ejecuciones en octubre de 2017, a manos del crimen organizado, habría crecido un 10.5% en 2017 frente a 2016, al pasar de 12.224 ejecuciones a 13.513.

El carácter excepcional de las cifras reportadas convive con un modelo de institucionalidad en apariencia sólido pero ineficaz en lo que se refiere la prevención y erradicación de la violencia ejercida de forma directa contra las personas y que convirtieron en el año 2016 a México en el segundo país más letal del mundo, sólo por detrás de Siria (país inmerso en una cruenta guerra civil).

1. La implementación del Operativo Conjunto Chihuahua aumentó las violaciones a derechos humanos, entre marzo de 2009 a abril de 2010, la ciudadanía en ciudad Juárez denunció 1,107 abusos militares y policíacos en tan sólo 14 meses (Datos oficiales obtenidos por el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), con base en la Ley Estatal de Transparencia y Acceso a la Información. Solicitud de Información Folio No. 15722010). Ampliar información en el siguiente enlace <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-cpi-chihuahua-esp-2018.pdf>

Además conviene tener presente que el aumento de la criminalidad asociado a la irrupción del ejército se observa más allá de los límites temporales y geográficos marcados por la guerra contra el narcotráfico. En este sentido, es importante señalar que en los Estados donde ha tenido presencia histórica el ejército, como es el caso de Guerrero, no sólo no se ha reducido el crimen organizado sino que su presencia ha significado el aumento de violaciones a derechos humanos. De hecho son 3 los casos acontecidos en el Estado de Guerrero por actuaciones de las fuerzas armadas que fueron elevados a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en los que el tribunal falló a favor de las víctimas (Inés Fernández, Valentina Rosendo y Rosendo Radilla).

Otro de los hitos legislativos a los que se hace referencia es la aplicación de los dos instrumentos normativos que siguen: (i) la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes<sup>2</sup> y (ii) la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas<sup>3</sup>.

En relación con la primera, la persistencia de las prácticas de tortura y la impunidad que ampara a quienes incurrir en los mismas, son dos factores estrechamente interrelacionados. Es éste un síntoma de poca salud democrática en las sociedades

modernas y de una disfunción cuya erradicación resulta, extremadamente, difícil. De manera particular en sistemas de justicia- como el mexicano- donde su utilización ha podido ser, institucionalmente tolerada, en aras de obtener información para la investigación del delito, otorgando a la prueba testimonial un carácter prevalente y sin que se haya podido contener el uso indiscriminado de la misma<sup>4</sup>. En palabras del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura de mayo de 2014, que la calificó de “práctica generalizada” en el país, con especial incidencia durante el periodo de detención, hasta la puesta a disposición de la autoridad judicial.

Entre los retos a los que se enfrenta la nueva ley cabría enumerar los siguientes<sup>5</sup>: (i) exclusión de pruebas ilícitas- como la confesión obtenida directa o indirectamente bajo coacción- y situar en un lugar central de la investigación la prueba científica; (ii) Hacer operativo el Mecanismo Nacional de Prevención creado en virtud del Protocolo facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y dotar de autonomía funcional e independencia institucional; (iii) Crear el Registro Nacional del Delito de Tortura y asegurar el suministro de información de las partes involucradas en el sistema de monitoreo, documentación y sistematización de datos.

En relación con la segunda, en las entidades federativas parecen existir dudas razonables respecto del grado de

2. Publicada en Diario Oficial de la Federación en fecha 26 de junio de 2017

3. Publicada en Diario Oficial de la Federación en fecha 17 de noviembre de 2017

4. En 2014 la PGR llegó a conocer más de 2 mil casos de presunta tortura y entre 2006 y 2013, habría iniciado 1.319 averiguaciones previas consignando solamente 12 de ellas.

5. Basado en el análisis ofrecido por el Centro Prodh en la Revista Trimestral de Difusión de Derechos Humanos DEFONDHO N° 11 Noviembre de 2017.

institucionalidad alcanzado en la mayoría de las entidades federativas para poder responder a las expectativas y requerimientos de la Ley General sobre Personas Desaparecidas. No obstante, pueden darse situaciones específicas como la del Estado de Coahuila, donde los avances logrados, hasta la fecha, parecen dotar a sus instituciones de mejores capacidades organizacionales y funcionales para enfrentar los desafíos de la nueva ley.

Esta valoración positiva realizada en el marco de las reuniones institucionales mantenidas durante la visita a la localidad de El Saltillo, contrasta con los hallazgos de un equipo internacional de personas consultoras que elaboró un informe basado en un trabajo de investigación durante el periodo enero-diciembre de 2017<sup>6</sup>. En el mismo se hace referencia a numerosas dificultades que persisten, entre otros, en los siguientes ámbitos: (i) Falta de asignación presupuestaria a la Fiscalía de Personas Desaparecidas y la Unidad de Búsqueda Inmediata; (ii) Falta de confianza persistente por parte de la sociedad civil hacia las autoridades públicas; (iii) Desconocimiento de recomendaciones emitidas por organismos regionales e internacionales; (iv) Cualificación profesional del personal asignado; (v) Colaboración interinstitucional; (vi) Corrupción; (vii) Falta de armonización legislativa.

### 2.3 La defensa de los derechos humanos: una actividad de riesgo

Las personas defensoras de derechos humanos que monitorean, denuncian y combaten esta situación, se convierten en objeto de los ataques y las amenazas que afectan directamente a quienes son profesionales del derecho en el país. Estos últimos se enfrentan a varios tipos de obstáculos para ejercer libremente la profesión, entre los que destaca la inseguridad jurídica generada desde las mismas instituciones públicas que velan por fortalecimiento y vigencia del estado de derecho en el país, lo que incluye, no sólo al poder ejecutivo, sino al conjunto de los órganos de procuración y administración de justicia. Ahí parece radicar el mayor problema que la abogacía enfrenta y que coincide con el diagnóstico de la situación en la región, a saber, la interrelación existente entre la corrupción, el crimen organizado, la

impunidad y la inseguridad jurídica.

Los sucesos ocurridos en los casos de Ayotzinapa o Tlatlaya en septiembre y junio de 2014, respectivamente, parecieron marcar un punto de inflexión en el análisis y abordaje de un problema, la impunidad penal, que parece haber acelerado el proceso de necrosis del tejido político e institucional de un país, durísimamente golpeado por la violencia ejercida en forma directa contra las personas. Respecto del funcionamiento de los mecanismos de impunidad y las dificultades de las víctimas para acceder a la justicia, destaca el diagnóstico elaborado en el contexto anteriormente citado por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes designado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para supervisar el caso de Ayotzinapa<sup>7</sup>.

6. Informe "Resultados del proyecto de asistencia a la Subprocuraduría de Personas Desaparecidas en el Estado de Coahuila de Zaragoza".

7. Revertir la Impunidad: Diagnóstico y propuestas a partir del trabajo del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. Julio 2017 ([http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=232&Itemid=28&lang=es](http://www.centroprodh.org.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=232&Itemid=28&lang=es))

Organizaciones del Estado de Guerrero señalaron las dificultades a las que se enfrentan en su labor de defensores, debido a la situación de violencia extrema que se vive en la entidad, así como la corrupción e impunidad que impera en las instituciones de justicia. La grave situación a la que se hace referencia en Guerrero, se traduce en homicidios, feminicidios, desapariciones de personas, desplazamientos forzados y además la presencia de varios grupos del crimen organizado coludidos con las autoridades. De hecho, sólo en lo que va del año en Guerrero según cifras del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública hasta el mes de abril se dieron 770 homicidios dolosos, es decir, un aproximado de 6 asesinatos al día. Por otra parte, según datos del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas sólo en el Estado hay un registro de 325 casos personas desaparecidas denunciados en el fuero federal y 1.482 en el fuero común, sin contar los casos que no son denunciados. Uno de los municipios de mayor riesgo en el Estado, es Chilapa de Álvarez el cual según el informe del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C. denominado “Violencia en los municipios de México (2017), es el tercer municipio más peligroso a nivel nacional.<sup>8</sup>

En este contexto, la labor de defensa se vuelve sumamente peligrosa y en muchas ocasiones una sentencia de muerte, en donde los agresores están mezclados entre el crimen organizado y el gobierno.

La Comisión Nacional de los Derechos

Humanos-CNDH, en su Recomendación General n° 25 sobre agravios a personas defensoras emitida en fecha 7 de marzo de 2016 destacó que la reiteración de delitos cometidos contra las personas defensoras de derechos humanos<sup>8</sup> no puede desvincularse de los altos niveles de impunidad existentes. Asimismo, hizo referencia a la ausencia de protocolos de investigación por parte de los órganos de procuración de justicia en los que se considere la vulnerabilidad y situación de riesgo de las víctimas, así como, la relación existente entre los delitos cometidos contra las personas defensoras<sup>9</sup> y los elementos contextuales de naturaleza social y política que rodean a su labor. Sería preciso destacar que en dicha Recomendación General, la CNDH manifestó su preocupación por el incremento del nivel de agresiones contra personas defensoras y la presunta atribución de aquellas, por acción u omisión, a servidores públicos. Dicha afirmación fue realizada por este organismo a pesar de que, según sus propias manifestaciones, los órganos de administración y procuración de justicia carecen de “información sistematizada que permita identificar, de manera clara y precisa, el número real de agresiones y delitos vinculados a su actividad.”



8. Disponible en: <https://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/send/6-prensa/241-la-violencia-en-los-municipios-de-mexico-2017-metodologia>

9. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) presentó en fecha 7 de marzo de 2016 la Recomendación General número 25 Sobre agravios a personas defensoras de derechos humanos, ante el incumplimiento de las autoridades de los tres niveles de gobierno en cuanto a su obligación de proveer seguridad pública para prevenir las posibles violaciones a derechos humanos de quienes integran este grupo en situación de riesgo. (ver enlace [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com\\_2016\\_058.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_058.pdf))

10. Según los datos reflejados en la Recomendación General n° 25, el número de quejas radicadas en el Programa de Agravios indicó que en 2006 se recibieron 18; en 2007, 14; en 2008, 15; 2009, 18; 2010, 48; 2011, 59; 2012, 52; 2013, 55; 2014, 45, y 2015, 56, lo que daría cuenta del incremento en el número de quejas por presuntas agresiones cometidas contra personas defensoras de derechos humanos.

Ante esta situación, la CNDH subrayó la necesidad de lograr un mayor grado de sensibilización y profesionalización de los servidores públicos involucrados en la investigación de delitos contra personas defensoras, a fin de mejorar los procesos de identificación, atención, sanción y prevención de los mismos. En relación con esta última recomendación, cabría señalar que la delegación tuvo oportunidad de escuchar en sede de Fiscalía a nivel estatal y en distintas reuniones, que no habría -en estos momentos- riesgo alguno para las personas defensoras a la hora de ejercer su labor ni que se pudiera conceder crédito a las informaciones periodísticas que harían referencia a la situación de inseguridad en el territorio en cuestión.

Afirmaciones ambas que contrastarían con una realidad basada en los datos expresados anteriormente y que parecen por tanto, poco ajustadas a la misma.

De manera adicional, la propia CNDH emitió una Recomendación en fecha 11 de marzo de 2018 dirigida a la Fiscalía General del Estado de Veracruz en relación con la aparente falta de investigación sobre el paradero de una defensora de derechos humanos desaparecida en marzo de 2016<sup>10</sup>. Según dicho organismo, la Fiscalía tampoco habría tomado en consideración las actividades de acompañamiento a familiares de víctimas de desaparición que la persona desaparecida realizaba en dicho Estado. Por este motivo, la CNDH se mostró contundente a la hora de afirmar que “cinco servidores públicos de dicha Fiscalía General violentaron el derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración de justicia, de la víctima y sus familiares, y no investigaron oportunamente la desaparición, ya que omitieron tomar en cuenta el contexto de la labor de activismo y acompañamiento de la víctima a familiares de personas desaparecidas, con lo cual dejaron de observar las obligaciones previstas en la normatividad que rige su actuación.”



10. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación 4/2018, dirigida al Fiscal General de esa entidad, Jorge Winckler Ortiz, por irregularidades de diversos servidores públicos en la investigación de la desaparición de una activista que colaboraba con organizaciones que brindan acompañamiento a familiares de personas desaparecidas o ausentes en el Estado de Veracruz. (ver enlace [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com\\_2018\\_061.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_061.pdf))

## 2.4 El cambio de Procuraduría a Fiscalía: una oportunidad inédita

El Estado Mexicano afronta en 2018 un cambio de envergadura con la implantación de la Fiscalía General de la República-FGR en lugar de la Procuraduría General de la República-PGR. En términos muy generales, el objetivo sería dotarla de autonomía funcional e independencia institucional en aras de lograr una gestión más eficiente de su labor a salvo de influencias políticas. Esto implica, necesariamente, que el paso de Procuraduría a Fiscalía suponga algo más que un cambio de siglas, idea a la que parecen apuntar algunas voces escépticas de la sociedad civil. Dicha transformación tiene su origen en la reforma del Artículo 102 de la Constitución aprobada por el Congreso en fecha 10 de febrero de 2014<sup>11</sup> aunque para que la Fiscalía se constituya como un nuevo órgano el Congreso debe emitir una Ley General Orgánica que todavía estaría pendiente de aprobación.

La reforma está llamada a marcar un punto de inflexión procesal al determinar que corresponderá al Ministerio Público la persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal y el carácter autónomo de la institución ofrecería en principio mayores garantías en términos de resultados en las investigaciones y rendición de cuentas<sup>12</sup>. En la actualidad, es criticada la falta de transparencia de la PGR que incluso reconoce no contar con un registro de los casos tramitados de acuerdo al fuero común o federal, lo que impide acceder a datos estadísticos relevantes.

Dicha falta de transparencia también afectaría a nivel interno a la hora de asegurar que los funcionarios que cometan irregularidades y puedan incurrir -por ejemplo en actos de obstrucción a la justicia- sean, efectivamente, investigados y sancionados. De manera adicional el nuevo ente ofrecería, a priori, la posibilidad de terminar con la fragmentación de las investigaciones, reducir la demora y decretar si un caso debe ser objeto de apertura de diligencias o archivado con carácter cautelar o definitivo.

Las expectativas generadas por la reforma se encuentran asociadas al anhelo de contar con un órgano institucional capaz de investigar graves violaciones de derechos humanos lo que, incluiría, los casos de desapariciones susceptibles de ser conocidos por el fuero federal. Todo ello, en un contexto de impunidad que alcanza cotas insoportables superiores al 95% y un sistema de justicia penal acusatoria cuya vigencia en todo el territorio es una realidad normativa e institucional aunque todavía no habría sido logrado el mismo nivel de adecuación al mismo en todas las entidades federativas<sup>13</sup>. A ello habría que sumar el hecho de que el sistema de justicia penal acusatorio no previó la implantación, a nivel nacional, de un modelo de investigación criminal homologado para los órganos de procuración de justicia.

11. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

12. La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha emitido 222 recomendaciones a la Procuraduría General de la República en relación con las investigaciones durante el periodo 1990-2016 (ver enlace [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc\\_2016\\_017.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_017.pdf))

13. La reforma constitucional de 2008 introdujo un cambio de paradigma en el sistema de justicia procesal penal en México, al prever la transición de un modelo inquisitivo a uno acusatorio adversarial. Este último fue implantándose de forma gradual en todo el territorio hasta lograr plena vigencia y aplicabilidad en todo el país en fecha 18 de junio de 2016.

En la actual coyuntura no faltan quienes en vista de los antecedentes consideran que el cambio sólo va a ser nominal y que, además, las investigaciones actuales corren el riesgo de demorarse como consecuencia directa de la transformación de las Procuradurías en Fiscalías, en virtud de la reforma constitucional del 2014. De hecho, a finales del año 2017, aproximadamente dos tercios de los Estados se encontraban inmersos en los respectivos procesos de transición de Procuraduría a Fiscalía y ya han aparecido críticas que afirman que, dichos cambios, no estarían comportando a nivel estatal mejoras significativas en la procuración de justicia. En la mayoría de los casos, no se observa una adecuación a un nuevo paradigma de actuación institucional.

Según el análisis que ofrece el Centro de Investigación para el Desarrollo-CIDAC<sup>14</sup>, muchas de las conversiones fueron nominales y no habría sido otorgado ningún grado de autonomía a la Fiscalía<sup>15</sup>. En otros casos consideraron que la autonomía otorgada era relativa, porque se limitaba los aspectos técnico y de gestión pero no

financiero y político respecto del Poder Ejecutivo<sup>16</sup>. Finalmente señalaron Estados donde sí se había otorgado un grado de autonomía acorde al nuevo modelo de institucionalidad propuesto<sup>17</sup> y un número de Estados donde todavía seguiría vigente la Procuraduría<sup>18</sup>.

En la fecha actual- cuando todavía no ha sido aprobada la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República-serían varios los retos pendientes para no defraudar dichas expectativas: (i) evitar que el titular de la Procuraduría General de la República se convierta automáticamente en titular de la Fiscalía General de la República <sup>19</sup>; (ii) establecer un concurso de méritos de acceso que impida una transferencia automática del personal funcionario de la PGR a la FGR; (iii) involucrar a la sociedad civil en el diseño y construcción de un modelo de Fiscalía que pueda identificar las fallas procedimentales y organizacionales observadas hasta la fecha y aumentar la credibilidad y eficacia de sus investigaciones.

14. CIDAC lineamientos para un Modelo Homologado de Investigación Criminal, Noviembre 2017 <http://cidac.org/wp-content/uploads/2017/11/lineamientos.pdf>

15. Ej. Campeche; Durango; Chihuahua; Jalisco (CIDAC lineamientos para un Modelo Homologado de Investigación Criminal, Noviembre 2017, p. 7)

16. Ej. Morelos; Yucatán (CIDAC lineamientos para un Modelo Homologado de Investigación Criminal, Noviembre 2017, p. 7)

17. Ej. Aguascalientes; Estado de México; Guerrero; Chiapas; Nayarit; Oaxaca; Puebla; Querétaro; Quintana Roo; Tabasco (CIDAC lineamientos para un Modelo Homologado de Investigación Criminal, Noviembre 2017, p. 7)

18. Ej. Baja California; Baja California Sur; Coahuila de Zaragoza; Colima; Ciudad México; Guanajuato; Hidalgo; Michoacán de Ocampo; Nuevo León; S a n Luis Potosí; Sinaloa; Sonora; Tamaulipas; Tlaxcala; Veracruz de Ignacio de la Llave; Zacatecas (CIDAC lineamientos para un Modelo Homologado de Investigación Criminal, Noviembre 2017, p. 7)

19. En fecha 14 de diciembre de 2017 el Senado de la República aprobó el Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo Décimo Sexto Transitorio de la reforma legislativa del 2014 y plantea la eliminación del pase automático del Procurador a Fiscal General de la República. [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2018-02-08-1/assets/documentos/PA\\_PRD\\_Mat\\_Pol\\_Electoral.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2018-02-08-1/assets/documentos/PA_PRD_Mat_Pol_Electoral.pdf)



## 2.5 Determinación del fuero

Una de las cuestiones que parece suscitar preocupación entre la representación de la sociedad civil entrevistada es la determinación del fuero en virtud del cual se va a decidir si es el Ministerio Público a nivel estatal o federal el que conozca el caso. De manera conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, corresponde al Ministerio Público investigar y perseguir los delitos del orden federal. No obstante cuando la investigación comprenda delitos en materias concurrentes en las que también se otorga competencia a las autoridades del fuero común, es decir a nivel Estatal, le puede solicitar al Ministerio Público local la remisión de la investigación <sup>20</sup>.



Mientras las investigaciones referidas a los casos que afectan a personas defensoras de derechos humanos son conocidas por las autoridades estatales de acuerdo al fuero común, los casos que afectan a periodistas son conocidos, actualmente, por el fuero federal aunque no siempre fue así. En el año 2010, la Sociedad Interamericana de Prensa-SIP, y el Comité para la Protección de los Periodistas-CPJ, denunciaban que la mayoría de la prensa evitaba ofrecer información relacionada con el narcotráfico y solicitaban que los crímenes cometidos contra los profesionales de la información fueran elevados al fuero federal. Ello, como forma de salvaguardar la investigación y garantizar la libertad de prensa en el país. El Presidente Calderón manifestó, en aquel

tiempo, su compromiso de promover que los delitos contra la libertad de expresión fueran competencia del fuero federal y no del común, fortaleciendo, de esta forma, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas (FEADP) que fue reemplazada, posteriormente, por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos en Contra de la Libertad de Expresión (FEADLE)<sup>21</sup>. A tenor de lo que reflejan las crónicas periodísticas relacionadas con la información descrita, el compromiso presidencial fue recibido con escepticismo por parte del colectivo profesional afectado, que dudaba de la voluntad real –por parte de las autoridades federales- a la hora de realizar las investigaciones.

20. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República Art. 4 párrafo d) [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_mex\\_anexo23.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo23.pdf)

21. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas (FEADP) fue originalmente creada por acuerdo de la Procuraduría General de la República en 2006, con el fin de garantizar la seguridad personal y patrimonial de los periodistas en México y para que desarrollen a plenitud su libertad de expresión, el derecho a la información y la libertad de prensa, a través de cualquier medio de comunicación. Posteriormente, en fecha 5 de julio de 2010, se publicó el acuerdo mediante el cual se crea la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos en Contra de la Libertad de Expresión (FEADLE), en sustitución de la primera (Fuente: [https://embamex.sre.gob.mx/espana/images/documentos/dh/actividades\\_feadle\\_2006-2011.pdf](https://embamex.sre.gob.mx/espana/images/documentos/dh/actividades_feadle_2006-2011.pdf))

Años más tarde y coincidiendo con la visita que da lugar a la elaboración del presente informe, la delegación tuvo noticias del crimen de la periodista Miroslava Breach Velducea acontecido en fecha 23 de marzo de 2017. De acuerdo con la información recibida, se supo que un juez federal había determinado que dicho crimen fuera investigado y resuelto por la Fiscalía de Atención a Delitos contra la Libertad de Expresión de la Procuraduría General de la República. Precisamente por tratarse de un delito –el homicidio de periodistas- que corresponde al fuero federal aunque, cabe señalar que, a pesar de ello, en fecha 8 de enero de 2018 la Fiscalía General del Estado de Chihuahua se había negado a entregar el expediente de investigación.

Cabría preguntarse, por tanto, si los hechos delictivos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos deberían ser también investigados por las autoridades federales al igual que ocurre con aquellos cometido contra periodistas.

De hecho, a raíz del asesinato del primer titular de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Silvestre de la Toba en Baja California Sur- acontecido en fecha 21 de noviembre de 2017-fue presentada en el Senado una iniciativa de reforma de la Constitución para que las investigaciones de los delitos en contra de personas defensoras de derechos humanos sean del conocimiento de las autoridades federales<sup>22</sup>. La justificación de dicha iniciativa reside en la consideración de un riesgo de inseguridad que afecta, por igual, al colectivo de periodistas y el de personas defensoras de derechos humanos.

Frente a la controversia que parece situarse en la disyuntiva de reconocer la competencia excluyente de una instancia local o federal en función del fuero, también cabría considerar (de acuerdo con la posición expresada por representantes institucionales), la posibilidad de coadyuvancia de ambas instancias. Es decir, en la propuesta de que sea la instancia local la que inicie las investigaciones y la instancia federal la que pueda apoyar el desarrollo de las diligencias.



22. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/39526-delitos-contra-defensores-de-derechos-humanos-deben-ser-investigados-por-la-autoridad-federal.html>

### 3 SITUACIÓN DE LA ABOGACÍA

La valoración global que cabe hacer en relación con la situación de seguridad de los equipos que operan en los Estados visitados por la delegación (Chihuahua, Coahuila) es que no ha desaparecido la situación de alto riesgo. A pesar de no haber tenido, de hecho, acceso a testimonios directos que permitieran constatar la existencia actual o reciente de amenazas, actos de hostigamiento, ataques directos u otras formas de agresiones que pudiesen resultar lesivas e impedir el normal desarrollo de sus actividades sí se han recibido referencias de que esas conductas continúan produciéndose. Por tanto no cabe considerar que en la fecha actual el factor de riesgo asociado a la labor de defensa y protección de derechos humanos haya desaparecido.

Prueba de ello es el reciente asesinato de Ramón Hernández y Anselmo Hernández integrantes de El Barzón Chihuahua por los que la sociedad civil exige a las autoridades tomar las medidas correspondientes para investigar los hechos y garantizar la seguridad en la comunidad del Ejido San Gerónimo. De manera adicional se demanda la implementación del Plan de Contingencia, derivado de la alerta temprana de protección a personas defensoras de DDHH y periodistas en Chihuahua, para asegurar su legítima labor de defensa de los derechos humanos.

Una labor que se desarrolla en una doble vertiente: (i) la denuncia ante medios de comunicación y autoridades administrativas/judiciales competentes y (ii) el acompañamiento a las víctimas en su pretensión de esclarecer los hechos y acceder a una forma de justicia y reparación efectiva. Especialmente, cuando las vulneraciones de derechos humanos en cuestión involucran, indiciariamente, a actores estatales y grupos ilícitos que operan al margen de la ley. Los casos que generarían una situación de riesgo se encuentran relacionados con la denuncia de delitos tales como la tortura, trata de seres humanos, despojo de tierras, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y asesinato.



### 3.1 Ciudad Juárez (Estado de Chihuahua)

De acuerdo con la información transmitida por las organizaciones Paso del Norte y la Red Mesa de Mujeres<sup>23</sup>, cabe destacar los siguientes aspectos:

En primer lugar, los encuentros mantenidos con las organizaciones citadas no permitieron detectar casos de persecución judicial contra miembros de la abogacía y por extensión personas defensoras de derechos humanos. Solo en algunos casos, su participación o presencia en protestas ciudadanas tienen como resultado su detención y posterior imputación de cargos como alteración de orden público o delito contra la propiedad privada.

No obstante, sí fueron reportados incidentes asociados a difamaciones aparecidas en prensa, -por ejemplo arrojando dudas sobre la financiación de sus actividades-, y descalificaciones vertidas por parte de autoridades públicas. Dichas informaciones hacen que se cierna una suerte de sospecha permanente sobre el colectivo de personas defensoras en relación con sus actividades y esto termina por ayudar a que se legitime socialmente la violencia ejercida contra el mismo.

En el pasado, el tipo de incidentes registrados que dieron lugar a la adopción de medidas cautelares por parte del, como veremos, criticado mecanismo nacional de protección en favor de miembros del **Centro de Derechos Humanos Paso del Norte** (por ejemplo 2 Botones de asistencia;

Iluminación y cámaras exteriores) o incluso las medidas provisionales emitidas por parte de la Corte IDH a favor del Director, incluyeron episodios de allanamiento de la oficina, seguimientos, e intervención de comunicaciones. El abogado del Centro de Derechos Humanos Paso del Norte declaró haber sido objeto de hostigamiento materializado- incluso- con seguimiento, amenaza y vigilancia a sus familiares, lo que habría motivado la adopción de las medidas del mecanismo nacional a las que se hace referencia.

En la fecha actual y siempre de acuerdo a la información facilitada por los representantes de la sociedad civil que han aportado su testimonio y opinión, el número de abogados y abogadas que litigan en casos de tortura, homicidio o desaparición forzada es muy limitado. Y quienes actúan en aquellos, no contarían con un apoyo decidido y efectivo ni por parte de las autoridades ni por parte del colectivo representado, por ejemplo, en la Barra Mexicana, Colegios de Abogados de Chihuahua AC. Tampoco hay constancia de que la ausencia de recursos económicos por parte de las organizaciones de la sociedad civil o de las propias víctimas que son acompañadas por estas, haya dado lugar al incremento de la prestación de asistencia letrada con carácter pro bono. En este sentido, demandan la mejora de la formación de la abogacía en materia de derechos humanos y la implementación de recursos económicos.

23. La red fue creada en 2001 a raíz de la hallazgo de 8 cuerpos en un lugar llamado "Campo Algodonero" y en su primera iniciativa realizó una consulta ciudadana sobre como percibía la población juarense el feminicidio y la violencia de género. En los años posteriores y hasta la fecha actual, la Red Mesa de Mujeres se ha convertido en una referencia en materia de investigación, seguimiento, incidencia y denuncia, incluyendo en algunos casos la representación directa de víctimas en el marco de procesos judiciales.

La ausencia de abogados y abogadas que litiguen en casos delicados- como lo son, sin duda, los asesinatos y desapariciones de mujeres-, se hace también evidente en este caso ya que la **Red Mesa de Mujeres** sólo cuenta con una abogada en el área de defensa creado en el año 2010. En estos momentos, tramita 18 casos y cuenta con el apoyo de 3 personas que, no litigan, pero sí pueden facilitar todo el trabajo legal asociado a los procesos iniciados.

Finalmente, cabría destacar que las abogadas afirman- respecto del ejercicio profesional -que temen identificarse como defensoras de derechos humanos por la forma negativa en la que pueda afectar al desarrollo de su labor y denuncian que persisten hacia ellas actitudes machistas por parte de los operadores jurídicos.

La estrategia de defensa implicaría además mantener un perfil bajo para evitar la aparición de amenazas, difamaciones u otras formas de presión externa ejercida sobre las personas que ejercen la defensa de las víctimas. Por último, las abogadas entrevistadas manifiestan que el acecho es constante y consideran que el riesgo se encuentra asociado al ejercicio de la abogacía y aumenta particularmente en los momentos procesales correspondientes a las audiencias o la toma de declaraciones.





### 3.2 El Saltillo (Estado de Coahuila)

De acuerdo a la información transmitida por las organizaciones Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, **Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas y Casa del Migrante**, cabe destacar los siguientes aspectos:

Vuelve a reiterarse la falta de personas que ejercen la abogacía que se involucren en los casos complejos y delicados por la presunta participación en los mismos de agentes estatales. A título de ejemplo, es una sola abogada la que representa a la organización de Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas (Piedras Negras) que tiene documentadas 40 desapariciones forzadas. De estas últimas, han logrado ubicar a 30 de ellos, principalmente jóvenes que afirman haber sido víctimas de abusos y tortura. A pesar de que no son reportados incidentes recientes, la abogada afirma que el riesgo resulta inherente a la labor de denuncia realizada y señala que 3 de las personas integrantes de la organización mencionada

son beneficiarias de las medidas cautelares adoptadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos-CNDH. Respecto de las mismas, afirma que la seguridad brindada es tan sólo aparente y cuestiona el hecho que se realicen subcontrataciones que tendrían por objeto contratar personal de defensa retirado.

Por su parte, el **Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios** señala que no percibe un riesgo significativo de padecer ataques directos sobre sus integrantes, porque su sede se encuentra en el obispado y por contar con la protección del Obispo José Raúl Vera López -al frente desde el año 2000 de la Diócesis de Saltillo-, así como, de numerosas organizaciones internacionales con las que han tejido una red de colaboradores. Tampoco señalan ser objeto de ataques en medios de comunicación e identifican el principal factor de riesgo para la organización en la postura crítica mantenida con los hermanos Rubén y Humberto Moreira, gobernador y ex-gobernador de Coahuila.

Esta organización ha liderado iniciativas que han incluido el envío de una comunicación junto con la Federación Internacional de Derechos Humanos-FIDH y otras organizaciones, a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, solicitando la apertura de un examen preliminar por crímenes de lesa humanidad cometidos en el Estado de Coahuila de 2009 a 2016<sup>24</sup>. Otras iniciativas incluyen los trabajos de investigación desarrollados en colaboración con entidades académicas que sirven de base para el desarrollo ulterior de estrategias legales y de incidencia. Por ejemplo; la investigación desarrollada en colaboración con la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas publicada en noviembre de 2017. En la misma se examina evidencia testimonial recabada de los procesos judiciales iniciados por los abusos cometidos en Coahuila por miembros de los Zetas y demostraría que lo hicieron con el consentimiento o aquiescencia de autoridades públicas<sup>25</sup>.

Una de las apuestas de la organización consiste en diseñar un mecanismo de investigación internacional ad hoc que permita abordar todos los casos pendientes de una forma eficiente en términos de gestión y eficaz en cuanto a resultados. Todo ello respondería a la lógica de preservar el proceso de justicia penal, a salvo de la doble amenaza que supone la injerencia en los mismos por parte del crimen organizado y los funcionarios cuya

actuación no se ajusta a los parámetros de la legalidad. La pertinencia de poner en marcha dicho mecanismo es argumentada en un informe<sup>26</sup> que contó, para su elaboración, con la colaboración del Centro Fray Juan de Larios y en el que la situación en el Estado de Coahuila es presentada como paradigmática de las amenazas que se ciernen sobre el sistema de justicia penal. Dicho informe publicado en fechas recientes fue precedido de otro publicado en el 2016<sup>27</sup> en el que también participó el Centro Fray Juan de Larios junto con varias organizaciones de la sociedad civil.

El trabajo sirvió de base para demostrar que habría fundamento razonable para creer, al menos de forma indiciaria, que las fuerzas federales mexicanas y miembros del cártel de los Zetas cometieron crímenes de lesa humanidad. El informe examinó la causas de la elevada impunidad existente y concluyó que una de ellas era la obstrucción política que existe a múltiples niveles.



24. <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf>

25. "Control... Sobre Todo el Estado de Coahuila" Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de Los Zetas en San Antonio, Austin, and Del Rio, Texas <https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/11/2017/11/2017-HRC-coahuilareport-ES.pdf>

26. "Corrupción que Mata. Por qué México necesita un mecanismo internacional para combatir la impunidad" Open Society Justice Initiative. Mayo 2018 <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/corruption-that-kills-es-20180502.pdf>

La **Casa Migrante del Saltillo** ofrece refugio indefinido, asistencia inmediata y apoyo legal a las personas migrantes y refugiadas que atraviesan el territorio mexicano para cruzar la frontera estadounidense. Cuenta con un abogado en plantilla cuya intervención tiene por objeto principalmente evitar la deportación de estas personas por parte del Instituto Nacional de Migración, mediante el Juicio de Amparo, a través del cual se impugnan actos administrativos que vulneran los derechos fundamentales consignados en la Constitución mexicana y otros instrumentos jurídicos. Exigiendo la aplicación del principio de no devolución recogido en la Convención de Ginebra.

También han representado, en el pasado, a víctimas de tortura y judicializado casos ante los tribunales nacionales en los que señalan que no hay impedimento para que sean aportados por parte del demandante peritajes independientes en aplicación del protocolo de Estambul.

La defensa activa de la población migrante ha situado, tradicionalmente, a este refugio en el centro de graves ataques y amenazas que motivaron la activación de varias líneas

de ayuda y de medidas cautelares de protección a nivel nacional e internacional. A pesar de que parece haberse mitigado el riesgo padecido en un tiempo pasado, el centro sigue contando con un protocolo de vigilancia permanente durante 24 horas.

La Casa Migrante se mantiene en alerta- no sólo frente a la hostilidad que emana de un porcentaje de la población local abiertamente hostil a la acogida de personas migrantes- sino a la vigencia de un modelo de fuerza pública que hace temer por la seguridad de las personas a las que protegen y la de quienes forman parte de la organización.

En particular, citan al Grupo de Reacción Operativa Metropolitana (GROM), una de las unidades de la policía más señaladas en el pasado por su forma de actuar en abuso de la autoridad, según las voces críticas. De acuerdo a la información recibida, dicho grupo habría vuelto a encontrarse operativo en El Saltillo, integrado como un Grupo de Reacción Municipal bajo un nuevo esquema de seguridad.



### 3.3 Apuntes sobre el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

En fecha 30 de abril de 2012 fue adoptada por la Cámara de Diputados la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, publicada posteriormente en fecha 25 de junio. En virtud del ley y el reglamento que la desarrolla fue creado, regulado y puesto en marcha el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, dependiente, orgánicamente, de la Secretaría de Gobernación para asegurar que el Estado cumpliera debidamente con las obligaciones positivas que le corresponde asumir a la hora de proteger, promover y garantizar los derechos humanos.

Cuando se cumplen 6 años desde que entrara en vigor, los datos estadísticos que recoge el Informe de Abril de 2018<sup>28</sup> ofrecen el siguiente balance respecto del periodo octubre 2012-abril 2018<sup>28</sup>:

- **Número total de solicitudes de incorporación al mecanismo: 658**
- **Número total de solicitudes no admitidas: 100**

De las 558 **solicitudes admitidas**, 224 fueron formuladas por personas defensoras y 334 por periodistas, lo que supone el 40% y 60% respectivamente. Las entidades federativas de procedencia reflejan una amplia distribución territorial, siendo Ciudad de México la entidad en la que se concentra el mayor número de solicitudes admitidas, 99 lo que representa el 18.5% del total, seguido de Veracruz con 57 (10.7%) y Guerrero con 48 (9%). Chihuahua y Coahuila ofrecen cifras muy similares, 21 y 20 lo que supone el 3.9% y 3.7% respectivamente.

Número total de personas beneficiarias (personas defensoras + periodistas): 890 de las cuales 358 son mujeres y 532 hombres. De manera adicional se han visto beneficiados 41 colectivos que representan a 251 personas.

Número total de **personas beneficiarias** actualmente (personas defensoras +

periodistas): 660 de las cuales 263 son mujeres y 397 hombres. Del total señalado 115 se ubican en Ciudad México (18%), 28 en Chihuahua (4.4%) y 29 en Coahuila (4.5%).

En relación con los **presuntos agresores**, tomando como referencia 656 casos, el mecanismo señala que 238 de ellos ( es decir, el 36.28% de las agresiones) serían susceptibles de ser atribuibles, indiciariamente, a servidores públicos. En 210 casos (32 %) la agresión sería atribuible a particulares y en los 208 restantes (31.7%) no habría sido posible identificar al posible agresor.

En cuanto al total de **agresiones** contabilizadas en las estadísticas(579), 419 fueron amenazas (72.3%), 144 agresiones físicas (24.8%) y 16 secuestros (2.7%). La mayoría de ellas fueron registradas en los años 2013, 2015 y 2017.

28. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325111/Informe\\_Estadistico\\_Abril\\_2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325111/Informe_Estadistico_Abril_2018.pdf)

El número total de **medidas cautelares acordadas** fue de 140, de las cuales 11 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-CIDH, 12 por la Comisión Nacional de Derechos Humanos-CNDH, 12 Comisión Estatal de Derechos Humanos-CEDH, 21 por la Procuraduría General de la República-PGR y 84 por Otros. Cabe destacar que desde 2013 no ha sido acordada ninguna medida según los datos estadísticos ofrecidos por el mecanismo.

Por otro lado, se contabilizan 1224 **medidas de protección extraordinarias** que fueron otorgadas por la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida mediante el procedimiento de evaluación de riesgo orientado a la acción inmediata. Del total señalado el desglose detallado de acuerdo al tipo de medidas es el siguiente: (i) Escolta y acompañamiento: 54; (ii) Inmuebles con infraestructura: 52; (iii) Bienes físicos: 114; (iv) Telecomunicaciones: 12; (v) Botón

de asistencia: 269; (vi) Patrullajes: 135; (vii) Gestiones: 36; (viii) Directorios: 190; (ix) Manuales de Autoprotección: 45; (x) Presentación de denuncias: 19; (xi) Otras: 289.

En relación con las **medidas de protección ordinarias** que son otorgadas por la Junta de Gobierno en la primera evaluación del riesgo, el mecanismo contabiliza un total 3.191 en el periodo citado.

El desglose detallado de acuerdo al tipo de medidas es el siguiente: (i) Escolta y acompañamiento: 137; (ii) Inmuebles con infraestructura: 348; (iii) Bienes físicos: 205; (iv) Telecomunicaciones: 122; (v) Botón de asistencia: 833; (vi) Patrullajes: 262; (vii) Gestiones: 145; (viii) Directorios: 387; (ix) Manuales de Autoprotección: 121; (x) Presentación de denuncias: 20; (xi) Medidas Preventivas: 38; (xi) Otras: 289.



En resumen, los datos detallados permiten extraer conclusiones de interés sobre el origen de las medidas cautelares acordadas, el número de personas beneficiarias, tipo de agresiones, presunción de culpabilidad y el enfoque de las ayudas o medidas acordadas en las que se puede comprobar que prevalece la dimensión material.

Sin embargo, dicha información es meramente orientativa y no concluyente debido a que un número elevado de personas defensoras- que serían potenciales beneficiarias del mismo- deciden no formular la solicitud. Según la información recibida, tan sólo 20 de las 84 organizaciones que integran la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todas (en adelante Red TdT) han decidido solicitar el acceso formal al esquema de protección que se puede derivar del mecanismo.

Por tanto, los datos estadísticos a los que se hace referencia pueden ser útiles a la hora de realizar un análisis aproximativo pero no servirían para dimensionar, correctamente, el alcance y gravedad de la situación que afecta al conjunto de personas defensoras de derechos humanos. Dichos datos también sirven para constatar el enorme esfuerzo realizado desde la esfera institucional para asegurar que se ofrece una respuesta a la demanda de protección existente en el seno del colectivo de personas defensoras de derechos humanos. En este sentido, la delegación pudo constatar en varias ocasiones y de manera inequívoca el escepticismo con el que las organizaciones de la sociedad civil observan el funcionamiento del mecanismo

y en particular su eficacia a la hora de lograr los resultados esperados.

Tanto en lo que se refiere a la capacidad real de ofrecer una respuesta a la demanda existente como a la funcionalidad de medidas concretas como el botón de pánico o asistencia y el hecho de que dichas medidas estén principalmente orientadas a aspectos materiales, no tengan carácter colectivo e ignoren, además las especificidades de las comunidades indígenas y la perspectiva de género. Por cierto, los abogados y abogadas entrevistadas consideran que quienes están expuestos a un mayor nivel de riesgo no son ellos en calidad de representantes legales sino las propias víctimas a las que asisten que, además, se encuentran especialmente desamparadas por las dificultades para que les sea reconocida la condición de personas defensoras.

Las organizaciones afirman asimismo que el seguimiento de las medidas es insuficiente lo que impide conocer su efectividad e introducir, en su caso, los ajustes necesarios para responder mejor a las necesidades de los colectivos y/o personas beneficiarias. Salvo en algún periodo de alerta social como el que sucedió a la desaparición de los 43 estudiantes de Iguala en 2014, según la opinión algunas organizaciones, el mecanismo no presta suficiente atención a las organizaciones/personas beneficiarias.

Por último, el descontento que muestra parte de la sociedad civil hacia el mecanismo parte de la sociedad civil denota una falta de confianza en las garantías que pueda ofrecer la esfera institucional cuando el origen de la situación de inseguridad, con

frecuencia, se cree que se encuentra en las propias estructuras estatales. De hecho, tal y como se señala anteriormente, el propio mecanismo estima que el 36.28% de las agresiones serían susceptibles de ser atribuibles indiciariamente a servidores públicos.

En consecuencia, la Red TdT ya estaría trabajando en un protocolo elaborado a nivel interno para dotar a las organizaciones que lo precisen de las herramientas y conocimientos adecuados para procurarse mejores condiciones de seguridad. No sólo desde el punto de vista de las medidas de protección que puedan adoptar en su caso sino también y sobre todo desde la promoción activa de una política de autocuidado que permita hacer frente al desgaste físico, intelectual y emocional y en general los riesgos psicosociales que padecen las personas defensoras de derechos humanos.

Las organizaciones y personas defensoras tendrían además abierta la posibilidad de optar a los esquemas de ayuda que ofrecen distintos consorcios de entidades<sup>29</sup> y redes nacionales<sup>30</sup> e internacionales<sup>31</sup>.

Por los motivos citados anteriormente, es razonable concluir que el mecanismo nacional y las medidas que se puedan derivar del mismo pueden, en momentos y circunstancias puntuales ser útiles, aunque no suficientes a la hora de prevenir riesgos y ofrecer una respuesta a las necesidades de las personas y entidades que afrontan situaciones de riesgo. Otro de los factores determinantes a la hora de crear las condiciones para que exista un entorno hostil hacia la labor de las personas defensoras es la estigmatización social promovida directamente por medios de comunicación y las declaraciones de autoridades públicas.



29.Mecanismo de la UE para la Protección de Defensores: Consorcio de la sociedad civil liderado por Front Line Defenders que integra otras destacadas organizaciones como Protection International; Euro-Mediterranean Foundation of Support to Human Rights Defenders; East and Horn of Africa Human Rights Defenders Project; Reporteros Sin Fronteras Federación Internacional de Derechos Humanos; OMCT Europe / OMCT; FORUM-ASIA y Brigadas Internacionales de Paz-PBI. Lifeline Embattled CSO Assistance Fund: Un Consorcio de 7 ONG internacionales apoyadas por un Comité Directivo de Donantes de 18 gobiernos y 2 fundaciones. Journalists in Distress Fund: Un grupo de 18 ONG internacionales que prestan asistencia directa a periodistas y trabajadores de medios cuyas vidas o carreras están amenazadas por su trabajo

30.Ej. Programa Vasco de Protección Temporal de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos; Programa Asturiano de Atención a Víctimas de la Violencia en Colombia y el Programa Catalán de Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos. Por último, la Oficina de Derechos Humanos (ODH) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación gestiona el programa de protección y acogida temporal a personas defensoras de derechos humanos amenazadas. La ODH colabora con otros programas de acogida de defensores de derechos humanos llevados a cabo por ONG como Amnistía Internacional e instituciones autonómicas. Acceder a información relacionada en el siguiente enlace:<http://diccionario.cear-euskadi.org/programas-de-proteccion-temporal-a-defensoras-y-defensores-de-derechos-humanos/>; <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DerechosHumanos/Paginas/Prioridades.aspx>

31.Algunas de las redes que además se encuentran integradas en el Mecanismo de la UE para protección a Personas Defensoras son las siguientes: ESCR-Net: Red formada por miembros de más de 280 organizaciones e individuos, incluyendo numerosas organizaciones de base, en más de 70 países, que a su vez forman parte de las redes; International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association-ILGA: Una red global que cuenta con más de 1.100 miembros dedicados a lograr la igualdad de derechos para las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales (LGBTI); Urgent Action Fund for Women's Human Rights | IHRFG: Fondo mundial de mujeres con más de 500 organizaciones de base de derechos de las mujeres que protegen, fortalecen y mantienen a las mujeres ya los defensores de los derechos humanos transgénero en momentos críticos.

## 4 ESPACIOS DE ARTICULACIÓN ENTRE INSTITUCIONES Y SOCIEDAD CIVIL

### 4.1 Ciudad Juárez (Estado de Chihuahua)

En lo que respecta a las investigaciones de los casos sobre los que trabaja el equipo de Paso del Norte cabe destacar la existencia de una mesa de trabajo con la Fiscalía Zona Norte y de manera particular con la Unidad Especializada en la Investigación y Persecución del Delito. Este mecanismo de coordinación permite con cierta periodicidad examinar los avances de forma conjunta y abordar posibles soluciones a las dificultades o inquietudes que generen controversia y den lugar a discrepancias.

Por ejemplo; el rechazo de peritajes independientes realizados en aplicación del Protocolo de Estambul en investigaciones referidas a denuncias de tortura. Otro de los aspectos de la instrucción que Paso del Norte señala como problemática apunta a la falta de integración de los certificados médicos en el expediente.

La Fiscalía afirma - por el contrario - que todos los certificados médicos constan en el expediente y en relación con los peritajes independientes, asegura que no hay lugar a su presentación por parte de terceras personas/entidades, ya que, su realización queda asegurada de manera conforme con el Protocolo de Estambul por parte de un equipo multidisciplinario e independiente que asume esta función entre otras.

Sin embargo, dicho equipo del que se presume un nivel de autonomía funcional e independencia pleno, es designado y sostenido por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua.

Tal y como defiende- acertadamente- la organización Paso del Norte a fin de asegurar un alto grado de especialización y autonomía, sería aconsejable admitir peritajes aportados por terceras entidades/ personas. Especialmente, si se toma en consideración el reparo de las víctimas a formular denuncias y que la autoincriminación ha sido uno de los elementos centrales sobre los que se sostienen tradicionalmente las acusaciones y condenas. Respecto de los certificados médicos ambas partes manifiestan opiniones radicalmente opuestas sin que haya existido por parte de la delegación una verificación del hecho.



Por otro lado, la resolución de otras cuestiones que pueden resultar controvertidas podrían no ser competencia de la Fiscalía a tenor de los comentarios expresados por ésta última. Por ejemplo la falta de acceso a espacios adecuados en los Centros de Reinserción Social-CERESO para asegurar la privacidad y confidencialidad de las comunicaciones mantenidas con las personas privadas de libertad, a quienes se presta asistencia letrada.

De manera específica, Paso del Norte hizo referencia al Centro de Observación y Clasificación, una de las estancias existentes en el centro de privación de libertad y que podría reunir las características adecuadas para celebrar dichos encuentros. Sin embargo, la Fiscalía asegura no tener competencia directa sobre la gestión de los CERESO por lo que la cuestión quedaría fuera del alcance de la mesa de trabajo, aunque nada impide que puedan emitir una recomendación a la Secretaría de Gobernación de quien depende orgánicamente el centro de privación de libertad.

Por último, Paso del Norte considera que la mesa no es convocada con la frecuencia esperada aunque este extremo es negado igualmente por la Fiscalía que afirma reunirse con regularidad y cita ejemplos recientes.

Los puntos señalados demuestran que ambas partes mantienen visiones distintas e incluso opuestas sobre cuestiones procesales o procedimentales que tienen importancia en el contexto de las investigaciones iniciadas y para las cuales, la existencia de la misma ofrece un marco de diálogo. Incluso si no se puede garantizar el logro de acuerdos y por tanto soluciones, la existencia de dicha mesa es observada como un indicador positivo del modelo de relaciones que pueden existir entre actores institucionales y no estatales que coadyuvan a través de sus respectivas esferas de actuación en procesos litigiosos delicados por las implicaciones sociales y políticas de los casos.

Por último, a fin de entender la complejidad y fragilidad del contexto en el que se desenvuelven también los operadores jurídicos institucionales, es preciso señalar que desde mediados del año 2017 la Fiscalía de la Zona Norte se encuentra en alerta roja por los ataques sufridos contra sus miembros. Esto motivó la activación de protocolos adicionales de seguridad en aras de salvaguardar la integridad física de los mismos. Sin embargo, en fecha 9 de abril, el mismo día en que la delegación tuvo oportunidad de celebrar una reunión con la citada Fiscalía, dos agentes ministeriales fallecieron a causa del atentado perpetrado contra ellos en la entrada de la localidad de Aldama. El cuarto ataque registrado en el lapso de una semana lo que da una idea del grado de amenaza existente.

## 4.2 El Saltillo (Estado de Coahuila)

La Fiscalía de Personas Desaparecidas mantiene un contacto directo con organizaciones de la sociedad civil<sup>32</sup> con quienes ha abierto un espacio de trabajo llamado “mesa de coordinación forense” principalmente orientado a la búsqueda, identificación y exhumación de personas desaparecidas. De esta forma, autoridades federales, colectivos de familiares de personas desaparecidas y Gobierno de Coahuila trabajan, conjuntamente, para consolidar una base de datos que permita la localización e identificación de personas consideradas desaparecidas. En la actualidad la cifra total ascendería a 1.953 personas de las cuales 1084 serían consideradas ausencias voluntarias y 869 desapariciones forzadas, concepto que fue tipificado como delito en el Código Penal del Estado de Coahuila a partir del 2013. Según la información recibida, de las 869 desapariciones señaladas algunas, más de 600, habrían sido provocadas por particulares y en relación con el resto atribuibles, indiciariamente, a agentes del Estado-, habría aproximadamente 98 encausados.

El Estado de Coahuila cuenta, además, con un plan de exhumaciones que se encuentra en fase operativa con recursos asignados y

en el que intervienen varios entes públicos: La Comisión Estatal de Búsqueda creada al amparo de la Ley General sobre Personas Desaparecidas, 2 equipos periciales multidisciplinarios, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Coahuila, Subprocuraduría de Derechos Humanos, Policía Federal División Científica y Fiscalía de Personas Desaparecidas.

De acuerdo con la información recibida, la Fiscalía estaría llevando a cabo aproximadamente 4 exhumaciones al mes, número considerado insuficiente por las organizaciones de la sociedad civil que temen, además, que las investigaciones puedan verse impedidas u obstaculizadas si las pruebas no son conservadas debidamente bien por contaminación en la cadena de custodia o bien porque los expedientes se vean afectados por la pérdida de información.

Conviene destacar, asimismo, que de 1.700 carpetas de investigación de desaparecidos sólo habrían sido incoados hasta la fecha actual, 5 procedimientos judiciales.

32. Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios (El Saltillo); Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas (Piedras Negras); Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila – FUUNDEC; Víctimas por sus Derechos en Acción Vida (Torreón); Alas de Esperanza (Allende)

El Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, presentó un informe en septiembre de 2017 basado en el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas y entre los hallazgos principales, llega a señalar que existe un error en el 70% de los datos que identifican en esta instancia administrativa<sup>33</sup>. De dicho porcentaje, en el 42% de los casos se detectaron dos o más variaciones relativas al nombre, lugar de la denuncia, edad o fecha de nacimiento. Según esta organización, el funcionamiento deficiente del Registro Nacional impide dimensionar el alcance real del problema de las desapariciones en el país, ya que, ni siquiera distinguiría las denuncias relativas a las personas no localizadas o extraviadas de aquellas vinculadas a posibles casos de desaparición forzada.

En términos globales, las organizaciones movilizadas en torno a los casos de las personas desaparecidas dan la bienvenida a los cambios normativos e iniciativas emprendidas desde la esfera institucional, pero siguen desconfiando, abiertamente, de que exista una voluntad política real que apueste por abordar de forma pronta y exhaustiva el problema.

A pesar de ello, según los motivos citados, el Estado de Coahuila podría ser considerado como uno de los casos en los que una entidad federativa ha decidido impulsar una política pública orientada a la atención a las víctimas, tal y como demostraría la puesta en marcha del Programa de Atención a Familiares de Personas Desaparecidas PROFADE y el hecho de haber establecido un marco de diálogo con la sociedad civil al que se hace referencia anteriormente.



33. Diagnóstico del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED). Septiembre 2017 [http://frayjuandelarios.org/blog/Diagnostico\\_RNPED.pdf](http://frayjuandelarios.org/blog/Diagnostico_RNPED.pdf)





## 5 JUDICIALIZACIÓN DE CASOS POR VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

### a) Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México:

Los hechos que han dado lugar a la apertura de un proceso de judicial ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refieren a la alegada desaparición forzada de Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado y Rocio Irene Alvarado Reyes, a manos de agentes estatales en el Ejido Benito Juárez (Estado de Chihuahua) en fecha 29 de diciembre de 2009. En la fecha actual, se desconoce su paradero. En fecha 26 de abril de 2018 fue celebrada la primera audiencia pública de un caso paradigmático que merece especial atención, ya que, es la primera vez que la Corte IDH juzga un caso sobre desapariciones forzadas en México, acontecidas en el contexto de la guerra contra el narcotráfico iniciada en el año 2006 bajo el mandato de Felipe Calderón.

Se presume que las víctimas fueron aprehendidas por un grupo de 8-10 personas que portaban armas largas y vestían uniformes de tipo militar. De manera adicional, parecen existir indicios de los que cabría inferir la participación del ejército en la comisión del delito objeto de investigación. Por ejemplo, que las desapariciones hubiesen tenido lugar en el mismo momento en el que estaba vigente el denominado Operativo Conjunto Chihuahua llevado a cabo de forma coordinada por el Ejército con la Policía Federal y Estatal. En el marco de este último, el Ejército, además de realizar labores de seguridad, desempeñaba tareas de investigación criminal.

La trascendencia del caso también fue interpretada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-CIDH en el contexto de los elevados índices de impunidad que demuestran las dificultades a las que se enfrentan las víctimas, a la hora de obtener una satisfacción a las pretensiones de esclarecimiento y reparación por medio de la intervención del sistema de justicia. Especialmente, si es el fuero militar el que conoce de las causas iniciadas por actuaciones de miembros del ejército.

En este sentido la CIDH en su nota de remisión a la Corte IDH determinó que “la aplicación de la justicia militar al caso concreto resultó violatoria del derecho a contar con una autoridad competente, independiente e imparcial para la obtención de justicia. Asimismo, la Comisión estableció el incumplimiento del deber de investigar con la debida diligencia y en un plazo razonable, tanto respecto de la búsqueda de las víctimas desaparecidas como respecto del esclarecimiento y la individualización y sanción de los responsables.”<sup>34</sup>

El Centro de Derechos Humanos Paso del Norte actúa ante la Corte IDH junto con el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (COSYDDHAC) en representación de los beneficiarios de las medidas provisionales objeto de una solicitud de ampliación mediante escrito en fecha 14 de febrero de 2018.

### **b) Caso Cristel Fabiola Piña Jasso, Leonardo Gilberto de la O Ramos y José Eduardo Estrada:**

En fecha 12 de agosto de 2013, Cristel Fabiola Piña Jasso y Leonardo Gilberto de la O Ramos se encontraban en su domicilio, cuando un grupo de la Policía Estatal Única del Estado de Chihuahua entró armado y encapuchado al interior de la casa. El uso de la violencia y el empleo de técnicas de tortura fue continuado, tanto en el domicilio, como en el centro de detención al que fueron trasladados, posteriormente. La operación estuvo, al parecer, orientada a la persecución de una banda de extorsionadores, condición esta última que quisieron atribuir a las personas detenidas y torturadas, mediante autoinculpaciones. Con tal fin, fue detenido, igualmente, José Eduardo Estrada al que habrían obligado en

ese mismo momento- aunque en una zona distinta de la Fiscalía Zona Norte- a declarar bajo coacción y tortura que los primeros pertenecían a una banda dedicada a la extorsión.

En fecha 14 de agosto de 2013 Cristel fue acusada formalmente y se ordenó su ingreso en prisión. Ni la autoridad judicial ni el ministerio público ordenaron abrir investigaciones ante las alegaciones de tortura que quedarían acreditadas posteriormente,- también en el caso de Leonardo-, mediante un peritaje independiente basado en la aplicación del Protocolo de Estambul.

34. Nota de remisión al Secretario de la Corte IDH Pablo Saavedra 09 de noviembre de 2016. Caso 12.916

En fecha 17 de noviembre de 2015 se dictó sentencia absolutoria a los acusados, pero la autoridad judicial, sin embargo, no se pronunció sobre las torturas denunciadas. En fecha 2 de diciembre de 2015 fue decretada su libertad y en fecha 22 de agosto de 2016, el presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua emitió una Recomendación a la Fiscalía General del Estado por la violación de los derechos humanos de Cristel, Leonardo y Eduardo. En dicha recomendación la CEDH ordenó a la Fiscalía que reparara integralmente el daño a los afectados, así como, iniciar procedimientos orientados al

esclarecimiento de los hechos y exigencia de responsabilidad de los agentes involucrados en los mismos.

Durante todo el proceso descrito los familiares afirman haber recibido amenazas y haber sido hostigados y perseguidos por agentes estatales. En la fecha actual, a pesar de estar abierta la investigación, se mantiene la negativa a aceptar como prueba los peritajes independientes relativos al Protocolo de Estambul a los que se hace mención anteriormente.

### **c) Caso Víctor Baca.**

En fecha 26 de febrero de 2009 Víctor Manuel Baca Prieto fue detenido arbitrariamente con otras dos personas por parte del ejército en la calle Ejército Nacional y Rancho el Becerro en un puesto de comida. Hasta dicho lugar se desplazaron aproximadamente 20 unidades de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), que custodiaron a los jóvenes trasladándolos a las instalaciones de batallón local del Ejército.

Desde aquel momento se desconoce su paradero.

En abril el año 2016 los familiares recibieron una notificación por parte de la Fiscalía General del Estado en la cual especificaban que sus muestras de ADN correspondían con la de una osamenta encontrada a 2 Kilómetros de un retén militar en el año 2009. Actualmente, la investigación se encuentra en la Procuraduría General de la República, en dicha investigación se ha citado reiteradamente al General Felipe de Jesús Espitia Hernández, mismo que era el responsable directo del Operativo Conjunto Chihuahua

### **d) Caso Allende:**

En las fechas 18 a 20 de marzo de 2011, un grupo de sicarios perteneciente al Cártel “ Los Zetas” hizo acto de presencia en la localidad de Allende (Coahuila) con el objetivo de buscar a una persona contra la que se querían tomar represalias. Actuaron, supuestamente, bajo la orden de asesinar a todo aquel que tuviese el apellido de la

citada persona y se estima que secuestraron a aproximadamente a 300 personas. Aunque todavía se desconoce el número exacto de muertes causadas en dicha operación, el gobierno estatal estimó un total de 28 y otros estudios paralelos llegaron a contabilizar entre 42 y 60 el número de personas fallecidas y desaparecidas.

En fecha 16 de marzo de 2018, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió una recomendación a la Procuraduría General de la República (PGR), al gobierno de Coahuila, a la Fiscalía General de ese Estado y al Presidente del municipio de Allende, por la masacre ocurrida ese municipio en 2011 a manos del grupo delictivo “Los Zetas”, con apoyo de la policía local<sup>35</sup>. De esta forma, la CNDH se ratificó en la existencia de graves violaciones de derechos humanos cometidas, no sólo por el grupo delictivo citado, sino también por servidores públicos. Durante las fechas en las que sucedieron los hechos, los

#### **e) Caso Piedras Negras:**

Según se ha podido constatar<sup>36</sup>, a partir del 2008, el Centro de Readaptación Social situado en la localidad de Piedras Negras y dependiente del Gobierno de Coahuila, funcionó como un centro de operación de Los Zetas. Los miembros del cártel disponían del mismo como un centro de operaciones y, a partir de un momento, empezó a ser utilizado para retener a las víctimas de las células zetas que operaban en el Estado. Tal y como señala el informe esto supuso convertir el penal en un campo de exterminio donde fueron asesinadas, al menos, 150 personas a las cuales torturaron,

policías habrían dado su autorización para allanamientos, saqueos y daños a diversas casas además de participar en la detención ilegal de una víctima en el interior de un local comercial.

En el mes de marzo de 2018, el titular de la Fiscalía para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, manifestó públicamente que una vez concluidas las diligencias de investigación, el caso de la Masacre de Allende iba a ser elevado a la Procuraduría General de la República con el objeto de que las autoridades federales realicen indagaciones complementarias.

despedazaron y eliminaron, incluso usando ácido y/o fuego en tanques de acero.

Esta situación se mantuvo hasta finales de 2012.

En el mes de marzo de 2018, el titular de la Fiscalía para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, manifestó públicamente que una vez concluidas las diligencias de investigación, el caso iba a ser elevado a la Procuraduría General de la República con el objeto de que las autoridades federales realizaran indagaciones complementarias.



36. En julio de 2017, la FIDH - Federación Internacional de Derechos Humanos, y una amplia representación de organizaciones de la sociedad civil entre las que se encuentran el Centro Diocesano de derechos humanos Fray Juan de Larios y Familias Unidas en la Búsqueda y Localización de Personas Desaparecidas, emitieron una comunicación a la Fiscal de la Corte Penal Internacional (CPI) solicitando la apertura de un examen preliminar sobre los graves crímenes cometidos en Coahuila, México en el periodo comprendido entre los años 2009 y 2016. <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf>

## CONCLUSIONES

Tras la visita realizada a la delegación, a la vista de las informaciones recibidas por parte de personas, entidades e instituciones y teniendo en cuenta la documentación que le ha sido aportada considera que:

El Estado Mexicano ha realizado avances en materia de protección a las personas defensoras de derechos humanos pero, pese a ello, **su defensa continúa siendo una actividad de riesgo**. Quienes defienden los derechos humanos y la abogacía en el ejercicio de su profesión se enfrentan a la interrelación existente entre la corrupción, el crimen organizado, la impunidad y la inseguridad jurídica.

Un importante número de personas y entidades con las que esta delegación se ha entrevistado disponen de mecanismos de protección, bien nacionales o internacionales, que no les hacen sentir seguros. Inseguridad que se ve agravada por la estigmatización social; la difamación y las descalificaciones -que sobre su trabajo o sus instituciones- se vierten, intencionadamente, con el fin de legitimar la violencia que contra ellos se ejerce.

**El mecanismo nacional de protección** creado en el año 2012, y las medidas que pueden derivar del mismo, pese a ser útiles en determinados momentos y los esfuerzos realizados deben ser objeto de reconocimiento y consideración. No obstante, el enfoque material que prevalece

sobre las medidas acordadas hace que éstas no sean suficientes a la hora de prevenir riesgos y ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades de las personas y entidades en riesgo. La falta de atención integral con perspectiva de género, de adecuación al contexto así como, la saturación y la lentitud en su aplicación, son las principales críticas que se vierten sobre el mismo.

**En un contexto de impunidad** que alcanza cotas insoportables superiores al 95% y con un sistema de justicia penal acusatorio pendiente de aplicación real en un importante número de estados, el cambio/ renovación de la Fiscalía General se percibe, con reservas y dudas, como una oportunidad de regeneración de la institución.

Por el contrario, tanto la **elecciones presidenciales como los desafíos normativos pendientes**; El proyecto de Ley de Seguridad Interior; La Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; y la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, **generan preocupación y un escepticismo más que razonable** dados los antecedentes históricos. Cabe precisar que en materia de seguridad las preocupaciones se centran en la promulgación misma de la Ley por

el fuerte incremento de la criminalidad experimentado en el pasado cuando las fuerzas armadas asumieron funciones de fuerza pública.

En materia de tortura y desapariciones, la preocupación no reside en la adopción de los textos legislativos considerados claros avances en materia de protección de derechos humanos sino en la puesta en marcha de las instancias administrativas y procedimientos necesarios para asegurar su aplicabilidad efectiva.

**Los espacios de articulación entre instituciones y la sociedad** son una oportunidad para generar confianza y consolidar nuevas formas de hacer que reviertan, positivamente, en la implementación de estas normas, poniendo el respeto a las personas y sus necesidades en el centro de los objetivos de aplicación de las mismas. Pese a las dificultades detectadas en la conformación y asiduidad de las mesas de diálogo su existencia es un indicador positivo. Esta práctica implantada en el estado de Coahuila -unida a la política pública impulsada a favor de las víctimas- puede servir de referente a otros estados.

## RECOMENDACIONES

**Tras lo expuesto recomendamos a las instituciones mexicanas:**

- La puesta en marcha de una **“política integral de protección”**, tal y como define la Comisión Interamericana de DDHH (CIDH)<sup>37</sup>, que parte del reconocimiento de la interrelación e interdependencia de las obligaciones que tiene el Estado para posibilitar que las personas defensoras puedan ejercer en forma libre y segura sus labores de defensa de los derechos humanos.

En este sentido, hace referencia a un enfoque amplio y comprensivo que requiere **extender la protección más allá de mecanismos o sistemas de protección física** cuando las personas defensoras atraviesan situaciones de riesgo, implementando políticas públicas y medidas encaminadas a respetar sus derechos; prevenir las violaciones a sus derechos; investigar con debida diligencia los actos de violencia en su contra; y, sancionar a los responsables intelectuales y materiales. Incorporando un enfoque de género y étnico en todas las actuaciones. Así como, promover de formación y sensibilización de los servidores públicos involucrados en las investigaciones de delitos contra las personas defensoras.

37. Políticas Integrales de Protección de Personas Defensoras. 29 de diciembre de 2017. Comisión Interamericana de Derechos Humanos -OEA <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-Personas-Defensoras.pdf>

- **El fortalecimiento de la lucha contra la impunidad y la puesta en marcha de todos los mecanismos a su alcance**, para acabar con las reiteradas violaciones de derechos humanos y la indefensión de las víctimas y sus familias. Como por ejemplo:
  - La promoción y apoyo a los estados en la implementación del proceso acusatorio.
  - La mejora de la coordinación entre la PGR y Fiscalías estatales, incluida la remisión a las autoridades federales de casos relacionados con ataques a personas defensoras de derechos humanos a fin de salvaguardar el debido proceso y favorecer la investigación y esclarecimiento de los hechos.
  - La valoración de la creación de un mecanismo internacional de lucha contra la impunidad (mediante un acuerdo con una organización internacional asociada, como las Naciones Unidas) para asegurar investigaciones independientes, y sirva de apoyo a la FGR.
  - La creación de servicios forenses independientes del ámbito de las procuradurías de justicia y fiscalías a efecto de garantizar su profesionalización e independencia.
  - La reparación integral a las víctimas.
- Estando pendiente la aprobación de la **Ley Orgánica de la Fiscalía General**, existe la oportunidad de dar respuesta, a través de la misma, a los retos pendientes en materia de transparencia, independencia y participación de la sociedad civil en la construcción de un nuevo modelo de Fiscalía que genere confianza ciudadana en la institución.
- La implementación de las recomendaciones del grupo de trabajo de NNUU (2011) **sobre desaparición forzada** y de la CIDH (2015) **sobre la retirada de las fuerzas armadas de las operaciones de seguridad pública reconduciendo las políticas públicas hacia el objetivo de la de seguridad jurídica ciudadana con** expresa creación de mecanismos de control.
- El desarrollo normativo complementario a la **Ley de Ley General de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares**, con participación de la sociedad civil y de las víctimas, en materia de desaparición forzada para reforzar el desarrollo práctico del plan nacional de búsqueda y mejora de registros
- **El mantenimiento y en su caso ampliación de los espacios de diálogo con la ciudadanía** para la construcción de alternativas de seguridad, el mejor seguimiento de las investigaciones y procesos de los que son parte.



El **Observatorio Internacional para la Abogacía en Riesgo** apoya la visita y manifiesta la voluntad de adherirse a los hallazgos, conclusiones y recomendaciones expresadas en el marco del informe.

Creado por iniciativa del Conseil National des Barreaux (Francia), Barreau de Paris (Francia), Consejo General de la Abogacía Española (España) y Consiglio Nazionale Forense (Italia). El Observatorio hace seguimiento de los casos y situaciones que limitan o impiden el libre ejercicio de la abogacía en cualquier parte del mundo y su objetivo es prestar un apoyo efectivo a la abogacía amenazada o perseguida por razones asociadas al ejercicio de la profesión (ver enlace <https://www.protect-lawyers.com/fr/>)

De manera adicional, forman parte en calidad de miembros activos los siguientes Consejos y Colegios de Abogados:

### **Francia**

- Colegio de Abogados de Caen
- Colegio de Abogados de Hauts-de-Seine
- Colegio de Abogados de Metz
- Colegio de Abogados de Montpellier
- Colegio de Abogados de La Rochelle - Rochefort
- Colegio de Abogados de Lyon
- Colegio de Abogados de Rouen
- Colegio de Abogados de Estrasburgo
- Colegio de Abogados de Tour
- Colegio de Abogados de Thonon les Bains
- Colegio de Abogados de Rennes



## Italia

- Colegio de Abogados de Bari
- Colegio de Abogados de Brescia
- Colegio de Abogados de Messina
- Colegio de Abogados de Milan
- Colegio de Abogados de Oristano
- Colegio de Abogados de Roma
- Colegio de Abogados de Torino

## España

- Colegio de Abogados de Barcelona
- Colegio de Abogados de Madrid
- Colegio de Abogados del Señorío de Vizcaya
- Colegio de Abogados de Lleida
- Colegio de Abogados de Talavera de la Reina

## Otros

- Colegio de Abogados de Ginebra (Suiza)
- Colegio de Abogados de Diyarbakir (Turquía)



Bizkaiko Abokatuen  
Elkargoaren Kultura  
Batzordea  
Comisión de Cultura  
del Colegio de la  
Abogacía de Bizkaia



Fundación  
ABOGACÍA ESPAÑOLA



abriendo espacios para la paz



OBSERVATOIRE  
INTERNATIONAL  
DES AVOCATS