

Derechos Humanos y Democracia La Agenda Mínima de Justicia y Derechos Humanos

La **seguridad ciudadana** es uno de los reclamos sociales persistentes en los últimos años. En nombre de esta seguridad, los derechos humanos en México se han deteriorado de manera alarmante, paradójicamente vulnerando cada vez más esa seguridad ciudadana.

Tortura, ejecuciones, desapariciones, detenciones arbitrarias, amenazas, expulsiones, discriminación, impunidad, son violaciones a los derechos humanos propias de un régimen autoritario y militar, sin embargo, en México, país que se dice de transición a la democracia, ocurren cotidianamente. Las organizaciones civiles, miembros de la **Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos**, sostenemos que sin garantías individuales no hay seguridad, así como **sin derechos humanos no hay democracia**.

Con todo el interés de contribuir en la construcción de una sociedad más justa y equitativa, los 52 organismos que conforman la Red Nacional "Todos los derechos para Todos", estamos presentando a la ciudadanía, partidos políticos, candidatos a la presidencia de la república y a los poderes de la Unión, nuestra **Agenda Mínima de Justicia y Derechos Humanos** con el fin de promover que el respeto a los derechos humanos sea una verdadera política de Estado.

Consideramos fundamental que para garantizar la seguridad ciudadana que los mexicanos y mexicanas anhelamos se necesita asegurar de manera mínima los siguientes derechos: el **Derecho a la verdad y la seguridad**; **Derecho a un juicio justo**; **Derecho a la reparación del daño y a la readaptación**; **Derecho a la equidad social**; **Derecho a la información y rendición de cuentas** y **Derecho a defender a los derechos humanos**.

Estos derechos hoy vulnerados están íntimamente ligados a la procuración y administración de justicia, al papel que hoy desarrollan las fuerzas armadas, a la discriminación viven los pueblos indios de México, a la indignidad con que se tratan a los presos y a los ataques que sufren los defensores de derechos humanos.

Esta Agenda refleja la problemática que hoy permite la impunidad, la desigualdad y la injusticia; temas apremiantes e impostergables para la Nación.

PROCURACION DE JUSTICIA

La excesiva dependencia de las Procuradurías de Justicia hacia el Ejecutivo (tanto a nivel estatal como federal) ha generado en la negativa de los Ministerios Públicos para investigar graves violaciones a los derechos humanos en las que existen claras evidencias de la participación de agentes del estado, como por ejemplo el caso de la conformación, adiestramiento y dotación de armas a los grupos paramilitares en Chiapas. Sobresale la incapacidad de los órganos investigadores, para resolver delitos del orden común, los cuales, en la mayoría de los casos, quedan en la impunidad debido a la incapacidad y corrupción que permea al interior de los Ministerios Públicos y Policías Judiciales, producto de inadecuadas políticas de selección y capacitación.

En este mismo punto, cabría mencionar las deficiencias que imperan en los Defensores de Oficio, cuya función se ve disminuida entre otras cosas por el exceso de trabajo, la colusión que existe con los juzgadores, falta de preparación y despreocupación por la situación de los procesados

Como una forma de encubrir las graves limitaciones de índole técnico – jurídico que aquejan a los Ministerios Públicos y Policías Judiciales, el Ejecutivo de la Unión ha establecido una serie de reformas a la Constitución, Códigos Penales y Ley de Amparo, cuya finalidad es disminuir los requisitos esenciales para detener y consignar a una persona acusada de cometer un delito y ampliar el término de flagrancia¹. Este hecho avala la práctica de la tortura como uno de los principales métodos de investigación por parte de los órganos procuradores de justicia y permite que mucha gente sea juzgada por delitos que no cometió.

Esta situación atenta contra el espíritu garantista de la Constitución y los Tratados Internacionales que en materia de derechos humanos ha ratificado el Estado Mexicano, y demuestra la actitud gubernamental de reprimir las garantías de los gobernados para justificar la ineficiencia de las procuradurías de justicia. Por el contrario, en México todavía no existe en los Códigos Penales la tipificación del delito de desaparición forzada, ni mucho menos una ley en la materia, indispensable para sancionar y castigar a autoridades que incurran en acciones como ésta.

A pesar de las múltiples denuncias por tortura que reciben los organismos Públicos y No Gubernamentales de Derechos Humanos sobre casos en que ha sido aplicada, los cuerpos policiacos y agentes ministeriales todavía no cuentan con adecuadas técnicas de investigación de los delitos, y mucho menos con una cultura de respeto a los derechos humanos. No obstante de la existencia de una *Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura* son pocos los casos en los que se investiga y sanciona a una autoridad por este delito, además de que la tortura psicológica no es tomada en cuenta por la ley.

La inoperancia de la procuración de justicia, ha sido admitida por el Propio Procurador General de la República, y ha llevado al Ejecutivo Federal a crear nuevas corporaciones policiacas al margen de la ley. Tal es el caso de *la Policía Federal Preventiva*², corporación dependiente de la Secretaría de Gobernación y que entre sus facultades

¹ Diario Oficial de la Federación, 8 de marzo y 18 de mayo de 1999

² La ley mediante la cual se crea la Policía Federal Preventiva fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1999.

sobresale la de auxiliar al Ministerio Público en la persecución de los delitos³, acción que, según la Constitución Mexicana, únicamente debería ser competencia de la Policía Judicial. A la creación de esta corporación se agrega la integración de miles de militares a la misma⁴.

De acuerdo a esta Agenda, una verdadera procuración de justicia debe contar con un marco legal fuerte que proteja la seguridad jurídica de los ciudadanos, gozar de autonomía con respecto al poder ejecutivo, cuente con personal calificado y con técnicas de investigación respetuosas de la integridad de la persona, además de mecanismos legales de control ciudadano.

³ Artículo 1 de la Ley de la Policía Federal Preventiva "La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 Constitucional en lo relativo a la Seguridad Pública a cargo de la Federación..." Asimismo la fracción IV del artículo 4 de la misma ley, establece que "La Policía Federal Preventiva tendrá las atribuciones siguientes ... IV. Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de los delitos..."

⁴ Convenio de Colaboración firmado el 8 de julio de 1999 por los Secretarios de Gobernación y de la Defensa Nacional, mediante el cual el Ejército cedió 4 mil 889 efectivos de la policía Militar, 1 862 armas de asalto, 352 vehículos Hummer y 99 perros adiestrados.

IMPARTICION DE JUSTICIA

En México, las decisiones del Poder Judicial Federal y local, no gozan de autonomía plena, principalmente porque no está establecida la inamovilidad de los jueces del fuero común. Es evidente que el Poder Judicial depende de las decisiones políticas que le son trazadas desde el Poder Ejecutivo. En muchos casos, las sentencias emitidas por los juzgados han sido reiterativas en eximir de responsabilidad alguna a autoridades señaladas claramente como responsables de graves violaciones a los derechos humanos, sin tomar en consideración recomendaciones de órganos nacionales e internacionales de derechos humanos

Aunque el Consejo de la Judicatura tiene entre sus facultades la Administración, Vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal, sus funciones se han visto severamente limitadas por la misma conformación del Consejo, dado que, de los siete miembros que la integran, cuatro de ellos, incluyendo el Presidente, que a su vez es Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), provienen del mismo Poder Judicial Federal y son nombrados directamente por los Ministros de la SCJN. Por lo tanto, existe una tendencia a encubrir y justificar las faltas que cometen los Magistrados y Jueces Federales en el desarrollo de su trabajo⁵. Por tal motivo, los Juzgadores incompetentes o corruptos gozan de la impunidad que les facilita la ineficacia de este órgano de vigilancia.

El Poder Judicial es la piedra angular de la justicia, mientras no se garantice su plena independencia y fortaleza, y los jueces cuenten con una normatividad que les permita promover y restituir los derechos de todos, suprimiendo el sistema inquisitivo actual, no podremos garantizar el pleno respeto a los derechos humanos de ninguno.

LAS FUERZAS ARMADAS

Actualmente la militarización se extiende a varios estados, justificándose con argumentos de combate al tráfico de drogas, la delincuencia y la contrainsurgencia. Esta presencia ha traído consigo el aumento de denuncias de violaciones a los derechos de la población civil, inclusive, su derecho a la vida.⁶

Al mismo tiempo un gran número de militares 'con licencia' encabezan varias procuradurías estatales y delegaciones estatales de la Procuraduría Federal de la República. Recientemente ha sido nombrado el General Guillermo Alvarez Nara como director de la Policía Judicial Federal. Según el último informe de Gobierno del Presidente Zedillo, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) participó en la profesionalización, capacitación y adiestramiento de 15,722 elementos de diferentes cuerpos policíacos del país. Actualmente existen mandos militares en las policías en 28 de las 32 entidades del

⁵ Así fue el sentido de la resolución de la queja administrativa número 26/99 interpuesta en el Consejo de la Judicatura contra actos ilegales de la Juez Segundo de Distrito de Acapulco, Xóchitl Guido Guzmán. En esa ocasión el Consejero ponente señaló que sí existía una violación a la ley por parte de la Lic. Guido Guzmán, pero que ésta se justificaba por "la excesiva carga de trabajo en el juzgado" y por tal motivo no podían sancionarla.

⁶ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, Septiembre 1998, para. 682.

país.⁷ Es preocupante que la capacitación del ejército haya llegado a dar cursos a Ministerios Públicos del Estado de Guerrero en la zona militar de Atoyac de Alvarez.

El Relator Especial sobre Tortura concluyó en su informe, sobre su visita a México "El personal militar parece gozar de inmunidad frente a la justicia civil y está protegido por la justicia militar".⁸ La CIDH recomendó la revisión de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública⁹. La Agenda propone que es necesario revisar el papel de las Fuerzas Armadas, y que para abatir la impunidad militar se debe empezar por eliminar el fuero de guerra en tiempo de paz.

SISTEMA PENITENCIARIO

La ineficacia y arbitrariedad de los ministerios públicos, y la debilidad y sujeción del Poder Judicial, recobran su mayor expresión en los centros penitenciarios. Según cifras oficiales, el 80% de los presos en el país esperan aún una sentencia, solo el 20 por ciento cumple una pena. Esta cifra, sumada a la del 97% de impunidad nos refleja una primera conclusión: no tenemos certeza de la aplicación de la justicia y existe una alta probabilidad de presos inocentes.

La privación de la libertad como medida preventiva durante el proceso penal o como pena por un delito cometido, no legitima al Estado a privar a los internos de los derechos relacionados con una vida digna, tales como el derecho a comer, a tener una habitación digna, el derecho al trabajo y a la educación. Por el contrario el Estado está obligado a garantizar a los internos estos derechos que ellos no pueden proporcionarse por su reclusión.

Actualmente, a las personas que se encuentran internas en los Centros de Prevención y Readaptación Social se les califica como "peligrosos", en base a exámenes psicométricos o estudios de personalidad, que se refieren a la esencia de la persona, juzgando su ser y no sus hechos; lo cual de ninguna manera está justificado, ya que quienes se encuentran purgando una condena han sido juzgados a través de un proceso y de un juez por los hechos realizados, y no por su ser o personalidad.

Por lo tanto, no puede argumentarse que la ubicación de procesados y sentenciados se determine con base en criterios de "personalidad", "peligrosidad", "liderazgo", o cualquier otro, fundado en su forma de ser o de pensar, ya que implica una violación a su vida privada y es un acto discriminatorio porque se está prejuzgando su capacidad de cambio.

La determinación sobre las instituciones de alta, media y alta seguridad en las que se puedan cumplir la prisión preventiva o la sentencia, se deberá tomar de acuerdo a las circunstancias y actos, no respecto a la presunción de la posibilidad de que en un futuro pueda volver a delinquir.

⁷ *La Jornada*. Suplemento dominical *Masiosare* "De soldados a policías: el mapa nacional. Los riesgos de la batalla militarizada". Alberto Nájjar, 15 de agosto de 1999.

⁸ Informe del Relator Especial sobre Tortura. Visita del Relator Especial a México. 14 de enero de 1998. E/CN.4/1998/38/Add 2 párrafo 86.

⁹ Dicha Ley borra la especialización profesional entre las distintas policías y las fuerzas militares, y además afecta la autonomía del Ministerio Pública y debilita los resguardos institucionales contra los abusos de autoridad y violaciones a los derechos humanos, CIDH, Septiembre de 1998 parra. 680.

Una de las fuentes de reclamo e inconformidad más frecuentes de la población reclusa en las prisiones del país, es la que tiene que ver con la imprecisión acerca de su situación jurídica; en lo que concierne al ámbito penitenciario, a la aplicación de beneficios de libertad.

El reclamo por los beneficios de libertad constituye una consecuencia inevitable de la aplicación de la Ley de Normas Mínimas para Readaptación Social de Sentenciados y sus similares en los estados, que dejan a los reclusos en una total incertidumbre respecto del momento en que obtendrán su libertad.

El problema de la conmutación de penas consiste en que éstas quedan entregadas a la discrecionalidad de la autoridad y que, en este caso, el ejercicio de dichas facultades discrecionales no está reglamentado en forma alguna. En los hechos esto se convierte en un poder ilegal ya que su fuente dimana de una práctica y no de leyes o reglamentos claros.

Uno de los problemas más graves en todas las cárceles del país es la sobrepoblación en los establecimientos carcelarios, lo que trae consigo a la manifestación de otro problema, que es la impartición de Justicia; como lo que se impide que se pueda dar una verdadera readaptación. Para evitar el hacinamiento es necesario el implementar penas alternativas como el trabajo en la comunidad.

La sobrepoblación en los establecimientos carcelarios, es un grave problema que se traduce en condiciones adversas para el adecuado manejo de las instituciones y para el respeto de los Derechos Humanos de los Internos.

En las prisiones ante el tráfico y el consumo de drogas, las medidas que suelen adoptarse van desde la tolerancia o resignación ante estas situaciones, o las acciones que quieren terminar de golpe con el tráfico de drogas sin prestar atención al problema de consumo.

La tolerancia, si está motivada en la corrupción, hará que permanezca el tráfico y que aumenten los consumidores; las medidas vigilancia y represión con frecuencia fomentan la corrupción y atentan contra la dignidad de los internos y sus visitantes dando además escasos resultados.

El consumo de droga se ve reflejada en el deterioro de salud de los propios internos, problemas de seguridad de los internos, de las personas que trabajan en el CERESO y la formación de redes de violencia y corrupción.

Por otro lado, el hecho de que las personas que laboran en los Centros de Reclusión no cuenten con ingresos y prestaciones socialmente aceptables, favorece la corrupción, a través del cobro de las cuotas indebidas y el tráfico de drogas.

El personal que es asignado para la protección, atención y trato de personas privadas de libertad, deben ser formados en las normas internacionales pertinentes, incluidos los Principios de ética aplicable a la función de todo el personal, especialmente los médicos, en la protección de las personas presas y detenidos contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

La imposibilidad de supervisar las prisiones genera condiciones de vulnerabilidad para los internos, ya que esta situación facilita que se violen sus derechos y los de sus familiares

sin que exista la menor posibilidad de que puedan realizar denuncias y obtener sanciones para los responsables o cambios sustanciales en la reglamentación y sus aplicaciones. Existe en los Centros de Reclusión una renuencia para permitir las visitas de los defensores de los Derechos Humanos e incluso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y sus homologas estatales.

PUEBLOS INDÍGENAS¹⁰

Las condiciones generales de vida de un número cada vez mayor de mexicanos y mexicanas se encuentra en un proceso de creciente deterioro, como consecuencia en gran medida de las políticas de ajuste estructural implementadas en México durante los últimos 17 años. Uno de los sectores mas vulnerados en este sentido han sido los pueblos indígenas del país, quienes ya de por sí vivían en condiciones de marginación, discriminación, pobreza y dificultad para acceder a una justicia integral.

Los pueblos indígenas en México se encuentran sometidos a las mas severas e inhumanas condiciones de marginalidad y pobreza. Incluso, las zonas de alta población indígena son también las de mas alto grado de marginación política y económica. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) concluyó en su informe sobre la situación en México publicado en 1998, que los pueblos indígenas están en desventaja respecto al resto de la población en lo que se refiere al acceso a servicios estatales, sociales y de salud. En la mayoría de los municipios eminentemente indígenas del país, la tasa de analfabetismo es del 43%, es decir, mas de tres veces la media nacional; el 58% de los niños de 5 años no asisten a la escuela y cerca de la tercera parte de la población indígena entre 6 a 14 años no saben leer ni escribir¹¹

Para superar la condición de vida de los pueblos indígenas descrita, no bastan los programas asistencialistas ni los programas enfocados a superar la pobreza. Es necesario que el gobierno y la sociedad en su conjunto reconozcan a los pueblos indígenas como sujetos de derecho y en consecuencia reconozcan sus derechos colectivos, para que ellos mismo estén en condiciones de equidad para decidir sus prioridades, disfrutar sus derechos y participar en la construcción de un Estado democrático y pluricultural.

Este proceso no puede darse de manera aislada o marginal, sino que es necesario que el gobierno mexicano emprenda una reforma legal, institucional y de políticas públicas. Dicho proceso debe basarse en los instrumentos que el gobierno federal ha signado con la comunidad internacional y en los compromisos políticos que él mismo ha tomado de cara a la sociedad mexicana, de la cual son parte los pueblos indígenas.

¹⁰ Este apartado retoma datos de Francisco López Bárcenas, abogado mixteco; del Informe alternativo de organizaciones civiles, sociales y redes mexicanas al Tercer Informe Periódico del gobierno mexicano ante el Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, noviembre 1999; del Documento de la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todos" (REDTDT) titulado *"Una selección de recomendaciones emitidas por los Comités y Relatores de la ONU, y comentarios sobre el cumplimiento por el Estado mexicano"*.

¹¹ Mientras que la cifra de analfabetismo en la población no indígena es aproximadamente del 9%.

DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

En México, en los últimos tiempos las violaciones a los derechos humanos se han incrementado de manera dramática y sistemática las violaciones más graves se han presentado principalmente en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca. La crisis de los derechos humanos ha repercutido en contra de los defensores de derechos humanos,

"El desdén por los defensores de los derechos humanos y por su trabajo puede manifestarse en acusaciones difamatorias según las cuales estos defensores participan en actividades delictivas o subversivas, o son antipatriotas y socavan la imagen de la nación".¹²

La Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todos"¹³, así como otras organizaciones civiles y sociales han denunciado las agresiones que sus miembros han sufrido, que van desde las amenazas de muerte, detenciones ilegales, intimidaciones, persecuciones, advertencias de secuestro o desaparición, vigilancia en domicilios privados y oficinas de trabajo, espionaje telefónico, allanamientos, robos de materiales, descalificación pública y hasta intentos de homicidios. Incluso en los últimos años el gobierno mexicano ha expulsado ilegalmente a centenares de observadores civiles internacionales de derechos humanos.

La acumulación de casos de persecución a defensores sin esclarecer, pone en evidencia un patrón sistemático que intenta frenar la labor de defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro país.

El trabajo de los defensores civiles se ha profesionalizando a lo largo de los últimos años, su actividad se caracteriza por la imparcialidad y sin fines partidarios ni lucrativos, enmarcando su labor dentro del derecho nacional e internacional.

A pesar de lo anterior no se reconoce su trabajo ni su personalidad como defensores de derechos humanos, obstaculizando el trabajo de éstos de diversas formas, entre las que sobresalen el impedimento al acceso a las cárceles, a instituciones gubernamentales y militares, el entorpecimiento en procesos penales ante el fuero civil y militar, frecuentemente los defensores de derechos humanos son objeto de trato humillantes y denigrantes así como sujetos a difamaciones y calumnias por parte de grupos de poder que representan diversos intereses políticos y económicos.

Los defensores civiles de derechos humanos han sido definidos como el termómetro más sensible de la democracia. La promoción de su trabajo a través de una legislación que garantice su fortalecimiento, participación y protección, surgida del reconocimiento a la importante labor que desarrollan, redituará sin lugar a dudas en el fortalecimiento de la democracia y en la lucha contra la impunidad.

¹² "Defensores de los derechos humanos en Latinoamérica. Más protección, menos persecución", Informe de Amnistía Internacional, EDAI, pág. 11, 1999

¹³ La Red "Todos los derechos para todos" está integrada por 52 organizaciones de derechos humanos.