



Asamblea General

Distr. general
12 de febrero de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

37º período de sesiones

26 de febrero a 23 de marzo de 2018

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a México*

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, relativo a su misión a México del 16 al 24 de enero de 2017.

* El presente documento se presentó con retraso para que se pudiera incluir en él la información más reciente.

GE.18-02125 (S) 200418 230418



* 1 8 0 2 1 2 5 *

Se ruega reciclar



Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a México**

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. El marco jurídico e institucional	3
III. La situación de los defensores de los derechos humanos	5
A. Violencia generalizada.....	5
B. Criminalización de la labor de defensa de los derechos humanos	6
C. Intimidación, acoso y estigmatización	10
D. Impunidad generalizada y persistente	11
E. Grupos específicos de defensores de los derechos humanos en situación de riesgo	12
IV. El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas	15
V. Las instituciones nacionales y locales de derechos humanos	17
VI. El papel de los agentes no estatales	18
VII. La comunidad de los defensores de derechos humanos	20
VIII. Conclusión y recomendaciones	20

** Se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos realizó una visita oficial a México del 16 al 24 de enero de 2017 por invitación del Gobierno. La visita tenía por principal objeto evaluar la situación de los defensores de los derechos humanos en el país a la luz de las obligaciones y los compromisos asumidos por el Estado en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos).
2. El Relator Especial visitó diversos lugares de la Ciudad de México y de los estados de Chihuahua, Guerrero, México y Oaxaca. Durante su visita, el Relator Especial se reunió con funcionarios de alto nivel de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Gobernación (incluida la Comisión Nacional de Seguridad), de la Defensa Nacional, de Marina y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. También se reunió con altos representantes del Senado, la Cámara de Diputados, la Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. El Relator Especial mantuvo asimismo conversaciones con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las instituciones de derechos humanos a nivel de los estados, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.
3. El Relator Especial se reunió con más de 800 personas dedicadas a la defensa de los derechos humanos —de las cuales el 60% eran mujeres— procedentes de 24 estados y de diversos sectores de la sociedad civil, incluidos abogados, periodistas y representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) y comunidades indígenas.
4. Antes de su visita oficial, el 13 de enero, el Relator Especial participó en un foro sobre la labor de las personas defensoras de derechos humanos en México, organizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. En ese acto, el Relator Especial expresó su aprecio por las declaraciones de apoyo formuladas por el Secretario de Gobernación y el Procurador General, que reconocieron el papel activo y positivo que desempeñaban en la sociedad los defensores de los derechos humanos.
5. El Relator Especial agradece al Gobierno de México su invitación y su cooperación durante la visita, así como la asistencia que le ha seguido prestado posteriormente. Da las gracias a las autoridades federales, estatales y municipales que se reunieron con él. También expresa su agradecimiento al personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México por su inestimable apoyo en relación con la visita. El Relator Especial da asimismo las gracias a todas aquellas personas que dedicaron tiempo a reunirse con él y a exponer sus valiosas experiencias y conocimientos.

II. El marco jurídico e institucional

6. México es una república federal integrada por 31 estados federados y el Distrito Federal de la Ciudad de México. Tanto a nivel federal como a nivel de los estados existe una división de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial). México ha ratificado nueve tratados internacionales fundamentales de derechos humanos¹. En este contexto, el Relator Especial alienta al Gobierno de México a que acepte el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. También alienta al Gobierno a que reconozca la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de conformidad con los artículos 31 y 32 de la Convención

¹ Véase http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=112&Lang=ES.

Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y a que considere la posibilidad de retirar las reservas y las declaraciones interpretativas formuladas con respecto a varios tratados que pueden afectar al pleno disfrute de los derechos humanos.

7. La Constitución de México protege los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales y reconoce derechos sociales y económicos. La Suprema Corte de Justicia ha dictaminado que todas las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes. La legislación nacional, especialmente a nivel de los estados, debe seguir siendo objeto de un proceso de armonización para ponerla en plena consonancia con las normas y principios internacionales de derechos humanos.

8. La Constitución prevé mecanismos para garantizar el respeto de los derechos humanos, como los juicios de amparo (protección de los derechos constitucionales), mediante los cuales los particulares pueden impugnar, ante los tribunales federales o la Suprema Corte de Justicia, una decisión adoptada por las autoridades públicas que consideren contraria a las disposiciones constitucionales. El elevado número de sentencias pronunciadas en juicios de amparo en relación con defensores de los derechos humanos pone de manifiesto la gravedad del entorno en el que estos desempeñan sus actividades. El Relator Especial fue informado de varios casos de sentencias de amparo favorables a los defensores agraviados que no habían sido ejecutadas debidamente, sin que ello tuviera consecuencia jurídica alguna y a pesar de las sanciones previstas en la Constitución para este tipo de incumplimientos. Insta al Gobierno a que ponga remedio a esos casos de incumplimiento a fin de preservar el estado de derecho.

9. En los últimos años, México ha realizado esfuerzos considerables para mejorar su sistema jurídico con la participación de un conjunto más amplio de entidades de la sociedad civil. En 2008 se modificó la Constitución en el marco de la transición de un sistema de justicia penal inquisitorial y escrito hacia un modelo acusatorio y oral. El nuevo sistema entró en vigor en 2016 y presenta tres ventajas con respecto al modelo inquisitorial: un mayor grado de transparencia, un aumento de la eficiencia y una mejora de las garantías procesales². Este cambio debería contribuir al establecimiento de un sistema penal más flexible y más justo, permitiendo así una disminución de las demoras y los abusos contra los derechos humanos. No obstante, los esfuerzos destinados a instaurar plenamente el nuevo sistema se han topado con diversas dificultades.

10. En 2012, el Congreso aprobó una ley federal para proteger a los defensores de los derechos humanos y a los periodistas, por la que se estableció un mecanismo nacional de protección para velar por su vida, su integridad, su libertad y su seguridad. En 2013 entró en vigor la Ley General de Víctimas, en virtud de la cual se crearon el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y el Registro Nacional de Víctimas. Los progresos en la aplicación de esa Ley General han sido lentos, y las víctimas se han quejado de la existencia de obstáculos al ejercicio y al reconocimiento de sus derechos, como, por ejemplo, los trámites burocráticos. Las demoras y deficiencias han afectado tanto a la capacidad de las víctimas para acceder a asistencia jurídica y financiera como al grado de cumplimiento de la nueva Ley por parte de las 32 entidades federativas de México³. Tan solo diez estados han creado sus propias comisiones de los derechos de las víctimas. En 2016 se modificó la Ley General para solventar algunos de estos problemas.

11. En 2014, a la luz de una serie de decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia, se modificó el Código Militar de Procedimientos Penales para que las violaciones de los derechos humanos y los delitos cometidos contra civiles fueran investigados y enjuiciados por las autoridades civiles. En abril de 2017, la nueva Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes introdujo una prohibición absoluta de la tortura y del uso de pruebas obtenidas a través de actos de tortura en un juicio. En octubre de 2017, el Congreso aprobó la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas a

² Véase <https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2016/07/160726-State-of-Judicial-Reform.pdf>.

³ Véase <https://justiceinmexico.org/mexican-lawmakers-call-for-increased-oversight-of-victims-law/>.

fin de reforzar la capacidad de las autoridades mexicanas para someter a seguimiento e investigar las desapariciones.

12. Las autoridades judiciales militares mantienen su jurisdicción sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas. Durante su visita, el Relator Especial planteó varios motivos de preocupación en relación con las modificaciones del artículo 29 de la Constitución y un proyecto de ley de seguridad interior, que normalizarían el empleo de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. Tras la aprobación del proyecto de ley por la Cámara de Diputados en noviembre de 2017, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y seis expertos independientes de las Naciones Unidas instaron al Senado a que lo rechazase en razón de las preocupaciones en materia de derechos humanos que planteaba el papel predominante de las fuerzas armadas en el ámbito de la aplicación de la ley, el acceso a la información, la supervisión adecuada de la recopilación de información militar o política y el uso de la fuerza durante las manifestaciones⁴.

13. No obstante, el proyecto de ley de seguridad interior fue aprobado por el Senado el 15 de diciembre de 2017, lo cual reavivó los temores de que se terminarían por encomendar funciones policiales y de seguridad pública a soldados no cualificados bajo el mando de oficiales de alto rango del ejército sin obligación de rendir cuentas, se reduciría la supervisión civil y se socavaría la rendición de cuentas⁵. Esto es algo que cabe lamentar, en particular habida cuenta de los informes que indican que el porcentaje de casos de violaciones de los derechos humanos cometidas por personal del ejército cuyo enjuiciamiento prospera se sitúa en torno al 3%⁶.

III. La situación de los defensores de los derechos humanos

14. Durante su visita, el Relator Especial se centró en la evaluación de algunos de los elementos básicos que conforman un entorno seguro y propicio para los defensores de los derechos humanos, a saber: un marco jurídico e institucional propicio; el acceso a la justicia; una institución nacional de derechos humanos sólida e independiente; unas políticas y mecanismos de protección eficaces destinados específicamente a grupos en situación de riesgo y con un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género; unos agentes no estatales que respeten y apoyen la labor de los defensores de los derechos humanos; y una comunidad sólida y dinámica de defensores de los derechos humanos. En otras palabras, el Relator Especial se propuso determinar si los defensores de los derechos humanos estaban seguros y empoderados en México.

A. Violencia generalizada

15. Pese a que se han logrado ciertos progresos, el nivel de violencia en México sigue siendo alarmantemente alto, lo cual afecta a la población en general. El país se enfrenta a problemas relacionados con los cárteles de la droga y los grupos de delincuencia organizada. Como se ha mencionado anteriormente, el uso del ejército en el ámbito de la seguridad pública suscita una serie de preocupaciones en lo que respecta a la gobernanza democrática y a su eficacia para poner fin a la violencia.

16. Desde 2006, en México se han producido graves violaciones de los derechos humanos, incluidas ejecuciones extrajudiciales, actos de tortura y desapariciones forzadas⁷. Durante su visita, el Relator Especial recibió numerosas denuncias y testimonios verosímiles de defensores de los derechos humanos que indicaban que los actos de

⁴ Véanse www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22492&LangID=E y www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22484&LangID=E.

⁵ Véase www.theguardian.com/world/2017/dec/15/mexican-military-police-drugs-crackdown-human-rights.

⁶ Véase www.theguardian.com/world/2017/nov/07/mexican-military-human-rights-abuses-war-on-drugs-report.

⁷ Véanse A/HRC/28/68/Add.3; A/HRC/26/36/Add.1; A/HRC/32/39/Add.2; CED/C/MEX/CO/1; y <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>.

violencia y las violaciones de los derechos humanos seguían siendo fenómenos generalizados. Durante los primeros diez meses de 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos registró 285 ataques perpetrados contra defensores de los derechos humanos, entre ellos casos de acoso, agresiones, robos y delitos cibernéticos. Según datos de la sociedad civil, entre enero y mayo de 2017 se cometieron 730 violaciones de los derechos humanos de defensores.

17. Lamentablemente, en la mayoría de estos casos o bien no se llevó a cabo una investigación, o bien esta no dio resultado alguno. Los defensores de los derechos humanos son objeto de intimidación u obstrucción cuando buscan justicia y corren un riesgo particularmente elevado, sobre todo si han denunciado algún abuso cometido por las fuerzas armadas o las fuerzas del orden.

18. Aparte de la desgarradora incertidumbre en torno al paradero de sus seres queridos, los familiares de las personas desaparecidas se enfrentan a menudo con obstáculos en su búsqueda de la justicia y la verdad. En el estado de Guerrero, los defensores de los derechos humanos que están buscando a familiares desaparecidos en ocasiones llevan a cabo pesquisas que ponen en grave peligro su propia seguridad. Los defensores de Chilapa, donde al parecer se han producido desapariciones colectivas con el consentimiento de las autoridades, son especialmente vulnerables a agresiones perpetradas en el contexto de la delincuencia organizada y la corrupción. Cuando el Relator Especial visitó la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos, un centro de formación para profesores situado en Ayotzinapa, los padres de 43 estudiantes desaparecidos destacaron la importancia de asegurar que el mecanismo de seguimiento del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes y las ONG que le prestaban apoyo pudieran proseguir su labor sin trabas.

19. A lo largo de su visita, el Relator Especial recibió también testimonios de defensores de los derechos humanos que se ocupaban de casos de ejecuciones extrajudiciales y de uso excesivo de la fuerza, en particular sobre los riesgos que corrían al tratar de conseguir que los responsables rindieran cuentas. En el estado de Oaxaca, el Relator Especial se reunió con sobrevivientes de la violencia ejercida durante las protestas a gran escala de maestros organizadas en junio de 2016⁸. Los sobrevivientes y los defensores que les ayudan solo podrán considerarse protegidos cuando se haya hecho justicia, se haya logrado que los responsables rindan cuentas de sus actos y se haya puesto en libertad a los manifestantes encarcelados. Después de la visita, esos grupos continuaron su búsqueda por medio del activismo y de manifestaciones pacíficas⁹.

20. Los defensores de los derechos humanos que denuncian actos de tortura también han sido objeto de acusaciones falsas y virulentas de que proporcionan apoyo a delincuentes. Mediante campañas de difamación —difundidas, entre otras vías, a través de los medios de comunicación nacionales— se ha tratado de transmitir la imagen de que se aprovechan de las reparaciones. Las mujeres víctimas de la tortura que se han convertido en valientes defensoras de los derechos humanos se han enfrentado a campañas sexistas de difamación y acoso contra ellas y sus familias, como sucedió, por ejemplo, con las defensoras de los derechos humanos que habían denunciado los actos de tortura sexual del caso Atenco.

21. El Relator Especial se reunió también con defensores de los derechos humanos que habían sido desplazados dentro del país por motivos de seguridad. El Gobierno debería formular políticas que subsanen la situación de esos defensores, de forma que puedan llevar a cabo su labor de defensa de los derechos humanos en condiciones de seguridad y regresar a sus hogares.

B. Criminalización de la labor de defensa de los derechos humanos

22. Las actividades de los defensores de los derechos humanos en México han sido criminalizadas mediante un uso indebido e intencionado de la legislación penal y la manipulación de la pretensión punitiva de las autoridades por parte de agentes estatales y

⁸ Véanse www.theguardian.com/world/2016/jun/20/violence-mexico-teachers-protest-dead-oaxaca-union y <https://cpj.org/blog/2016/07/in-oaxaca-reporters-covering-teachers-union-protos.php>.

⁹ Véase <https://mexiconewsdaily.com/news/the-may-offensive-teachers-renew-fight>.

no estatales, con el fin de obstaculizar e incluso paralizar los esfuerzos destinados a ejercer el derecho legítimo a promover y proteger los derechos humanos.

23. Por lo general, esa criminalización comienza con la formulación de acusaciones o denuncias infundadas contra los defensores de los derechos humanos que se refieren a la comisión de delitos y que pueden no estar en consonancia con el principio de legalidad o no ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos. A continuación, se producen múltiples formas de violación de los derechos humanos, como el acoso judicial, el enjuiciamiento basado en acusaciones falsas, la doble incriminación, la privación de libertad sin orden judicial y unas condiciones inhumanas de reclusión¹⁰. Los procedimientos judiciales extremadamente lentos se utilizan a modo de herramienta para intimidar a los defensores y obstaculizar sus actividades de defensa de los derechos humanos. Los tribunales imponen presuntamente medidas preventivas a los defensores sin respetar sus derechos ni las debidas garantías procesales.

24. La criminalización viene a veces precedida de declaraciones pronunciadas por funcionarios que acusan a los defensores de los derechos humanos de cometer delitos, poner en peligro la seguridad nacional u obstaculizar el desarrollo económico. Esas declaraciones descalificadoras de funcionarios de alto nivel pueden desencadenar o agravar unos prolongados procesos penales contra los defensores.

25. La detención y la privación de libertad arbitrarias se han utilizado para acallar las voces disidentes y poner freno a los movimientos sociales. Desde agosto de 2014, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha publicado al menos siete opiniones relativas a casos de periodistas y defensores de los derechos humanos en México que fueron detenidos arbitrariamente y cuyos procesos judiciales se vieron empañados por irregularidades¹¹. Las opiniones apuntan a la existencia de una pauta de violaciones contra los defensores en represalia por llevar a cabo una labor legítima de defensa de los derechos humanos¹². Hasta la fecha, el Gobierno no ha aplicado plenamente lo dispuesto en todas las opiniones.

26. En muchas ocasiones, los defensores de los derechos humanos son sancionados por denunciar violaciones cometidas por las autoridades públicas, y sus familias son objeto de agresiones o acciones penales a modo de represalia. Martha Esthela Solórzano, de Sonora, recibió reiteradas amenazas de la policía municipal tras haber presentado varias denuncias contra la policía por abuso de poder, corrupción y malos tratos. En 2012, su hijo, Jorge Luis Zavala Solórzano, fue detenido y condenado por haber cometido presuntamente delitos graves. En febrero de 2015, tras un calvario que duró varios años, el Sr. Zavala Solórzano fue puesto en libertad y absuelto por el Supremo Tribunal de Justicia del estado de Sonora a la luz de las claras contradicciones existentes entre las acusaciones formuladas contra él y el testimonio en el que se había basado su condena inicial.

27. La criminalización de la labor de defensa de los derechos humanos tiene un efecto disuasorio no solo para los defensores, sino también para la sociedad en general: debilita los movimientos sociales y hace que la población se desista de presentar denuncias por delitos graves ante la policía. Los defensores de los derechos humanos tienen que dedicar cada vez más tiempo y recursos para defenderse a sí mismos, lo que menoscaba su capacidad de proteger a los más vulnerables de la sociedad. Además, los procedimientos penales tienen un efecto de estigmatización y deslegitimación con el que se pretende aislar a los defensores e impedir las muestras de solidaridad con la comunidad nacional e internacional¹³.

28. Esa criminalización socava asimismo la confianza de la sociedad civil en las autoridades mexicanas, que deberían dedicarse a impedir que los agentes estatales y no

¹⁰ Oficina de Article 19 para México y América Central y otros, *Detenciones arbitrarias e ilegales. Criminalización: Una política de Estado para inhibir la defensa de los derechos humanos en México* (2016), pág. 17.

¹¹ Véanse las opiniones núms. 19/2015, 18/2015, 23/2014, 55/2015, 56/2015, 23/2017 y 24/2017.

¹² Véanse las opiniones núms. 24/2017, 23/2017, 19/2015 y 23/2014.

¹³ Oficina de Article 19 para México y América Central y otros, *Detenciones arbitrarias e ilegales. Criminalización: Una política de Estado para inhibir la defensa de los derechos humanos en México* (2016), pág. 19.

estatales manipulen a la opinión pública y el poder judicial para acosar a los defensores de los derechos humanos por sus actividades legítimas. El clima de temor resultante que afecta a la sociedad en general puede conducir a la autocensura.

29. Al parecer, la criminalización de la labor de defensa de los derechos humanos se produce en el marco de las acciones de elementos tanto federales como estatales, en particular la policía, el ejército, la armada, las autoridades gubernamentales y el poder judicial. El escaso grado de independencia del poder judicial, la corrupción de los funcionarios y la explotación del sistema de justicia por empresas y otras partes, que presentan querrelas contra defensores, son factores que contribuyen a la criminalización de la labor de defensa de los derechos humanos.

30. El derecho internacional de los derechos humanos establece que los agentes estatales y no estatales que participan directa o indirectamente en esa criminalización son responsables de estas violaciones. El Relator Especial recomienda encarecidamente que se examinen y revisen diversas leyes y políticas, cuyo ambiguo carácter se ha utilizado para criminalizar la legítima labor de defensa de los derechos humanos, y que su contenido y su aplicación se pongan en consonancia con las normas y principios internacionales de derechos humanos.

31. En la Constitución de México se garantiza la libertad de reunión pacífica. Sin embargo, el aumento del número de casos de injerencia y uso de la fuerza por parte de funcionarios en protestas pacíficas, en particular en manifestaciones relacionadas con cuestiones delicadas o en contra de proyectos a gran escala, son motivo de preocupación. Por ejemplo, en 2006, las protestas de Atenco en contra de la construcción del Aeropuerto de la Ciudad de México se saldaron con la muerte de 2 personas y la detención y criminalización de otras 200, entre ellas varias mujeres, que fueron sometidas a tortura sexual. Las protestas en contra del proyecto continuaron, y los manifestantes fueron objeto de frecuentes actos de acoso. A raíz de una protesta organizada en la Ciudad de México en diciembre de 2012, se documentaron cerca de 100 detenciones arbitrarias y 6 casos de tortura. En algunos estados, como el de Puebla, la legislación local permite a la policía utilizar armas de fuego o fuerza letal para dispersar protestas.

32. Además, los amplios términos empleados en la legislación nacional, como “alteración del orden público”, se utilizan cada vez con más frecuencia para restringir las reuniones pacíficas. Las comunidades indígenas que protegen sus tierras tradicionales frente a los planes de construir proyectos a gran escala y explotar los recursos naturales se enfrentan a menudo a acusaciones penales por protestar contra dichos planes, incluso aunque no hayan sido consultadas con antelación ni de forma efectiva. Este tipo de situaciones se han producido en el marco de protestas sociales, incluidos bloqueos o sentadas.

33. Los periodistas que informan sobre las protestas también son objeto de una pauta de violencia, acoso y actuaciones judiciales. Por ejemplo, en agosto de 2016, mientras cubría unas manifestaciones en Chiapas, el periodista Manuel Morres fue detenido y retenido durante 24 horas, y dos fotoperiodistas que estaban cubriendo un incidente de tráfico en Oaxaca fueron detenidos y presuntamente torturados.

34. Aunque la libertad de asociación también está reconocida por la Constitución, un amplio conjunto de activas ONG es a veces objeto de actos de violencia, incluidas amenazas y asesinatos. Los sindicatos independientes se enfrentan presuntamente a injerencias por parte de las autoridades gubernamentales¹⁴. El derecho de sindicación se ha visto gravemente amenazado a raíz de una serie de reformas de los sectores de la educación, la salud y la energía que limitaron considerablemente las competencias de los sindicatos en cada uno de esos sectores. Las reformas provocaron protestas a nivel nacional, incluidas manifestaciones multitudinarias encabezadas por funcionarios.

35. A pesar de las mejoras introducidas en las garantías constitucionales de la libertad de expresión, los periodistas que exponen opiniones críticas se enfrentan a menudo a actos de intimidación y amenazas. México se ha convertido en uno de los lugares más peligrosos

¹⁴ Véase www.ituc-csi.org/inter-american-commission-on-human.

del mundo para los periodistas¹⁵. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y diversos expertos de las Naciones Unidas han hablado de la existencia de una crisis de la libertad de expresión en México, que incluye asesinatos y desapariciones, agresiones físicas y psicológicas a los medios de comunicación y otras formas de injerencia destinadas no solo a perjudicar personalmente a los periodistas, sino también a menoscabar el derecho de la población a estar informada¹⁶. Debido al clima de inseguridad e impunidad generalizada que impera a nivel estatal y municipal, la autocensura se ha vuelto muy extendida. Muchos periódicos que se editan en zonas violentas temen sufrir represalias si publican artículos sobre la delincuencia organizada, el tráfico de drogas o la corrupción.

36. El creciente uso de las leyes de difamación por parte de funcionarios ha socavado la libertad de prensa. Los políticos demandan con frecuencia a los medios de comunicación por “daños morales”. Por ejemplo, el ex-Gobernador del estado de Coahuila demandó a un destacado periodista político y entabló una acción civil contra un diario por difamación. Lamentablemente, un fallo de la Suprema Corte de Justicia de mayo de 2016 eliminó los límites máximos de las sanciones económicas que se pueden imponer a los periodistas. Si bien la difamación se despenalizó a nivel federal en 2007, cerca de una docena de estados siguen teniendo leyes que tipifican la difamación como delito y las utilizan para intimidar a los periodistas.

37. El establecimiento de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión a fin de investigar casos relacionados con periodistas es un avance positivo. No obstante, la sociedad civil ha criticado a esa Fiscalía por no lograr avances significativos en las investigaciones. Entre julio de 2010 —cuando se creó la Fiscalía— y noviembre de 2015 indicó que había realizado tan solo 31 investigaciones de casos de homicidios y otras 25 de casos de desapariciones de periodistas, ninguna de las cuales había dado lugar a actuaciones penales. La coordinación entre la Fiscalía y los fiscales investigadores locales en los planos federal y estatal parece ser escasa y estar caracterizada por la ineficiencia y la duplicación de esfuerzos. Al parecer, la Fiscalía dispone cada vez de menos recursos, mientras que los delitos cometidos contra los periodistas van en aumento. Los datos revelan que el presupuesto de la Fiscalía se redujo en un 58% entre 2013 y 2017.

38. México promulgó una ley de acceso a la información en 2002. El acceso a Internet se convirtió en un derecho humano después de la modificación, introducida en 2013, del artículo 6 de la Constitución. En 2015 se aprobó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública tras un proceso que contó con una amplia participación de la sociedad civil. En enero de 2017, México promulgó la nueva Ley General de Protección de Datos Personales. El Gobierno informó al Relator Especial de cómo, con estos instrumentos legislativos progresistas, trataba de establecer principios y procedimientos que garantizaran el derecho de acceso a la información que obrara en poder de cualquier autoridad pública y de crear condiciones uniformes en materia de transparencia y acceso a la información en los planos federal, estatal y municipal. El nuevo Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales fue dotado de autonomía constitucional y especializada para el desempeño de sus funciones.

39. A pesar de los logros alcanzados hasta la fecha en el plano legislativo, el acceso efectivo a la información pública sigue planteando dificultades, en particular a nivel estatal y municipal. Los defensores de los derechos humanos que luchan contra la impunidad también se topan con dificultades para acceder a la información pública que está en posesión de las fuerzas armadas. Los representantes de la sociedad civil han expresado asimismo preocupación por la incompatibilidad entre la legislación vigente relativa al acceso a la información y la relativa a la seguridad nacional, ya que en la primera se establece que la información relacionada con violaciones graves de los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad no puede clasificarse como “reservada”, mientras que la segunda define lo que constituye “seguridad nacional”. La escasez de datos dificulta la investigación de la responsabilidad penal en casos de desapariciones forzadas y ejecuciones

¹⁵ Véanse <https://thewire.in/130813/protection-journalists-fails-latin-america/> y www.bbc.com/news/world-latin-america-39436568.

¹⁶ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22484&LangID=E.

sumarias en el contexto de las operaciones militares relacionadas con la seguridad pública y la delincuencia organizada.

40. A pesar de las preocupaciones expresadas por la sociedad civil ante los efectos negativos de la nueva Ley General de Archivos sobre el derecho a la verdad y la memoria colectiva en lo que respecta a las violaciones graves de los derechos humanos, el Senado la aprobó en diciembre de 2017.

41. La vigilancia secreta y sin supervisión de los defensores de los derechos humanos es un nuevo problema que suscita preocupación, especialmente en el contexto de la deficiente supervisión judicial de la recopilación, el almacenamiento y el intercambio de datos personales obtenidos por métodos de vigilancia digital. Después de la visita, las autoridades federales y algunas autoridades estatales fueron acusadas de adquirir y utilizar el programa espía Pegasus para vigilar a políticos, defensores de los derechos humanos, periodistas y abogados a través de sus teléfonos celulares¹⁷. El Relator Especial reitera el llamamiento que hizo conjuntamente con otros expertos de las Naciones Unidas en julio de 2017, en el que se exigía una investigación independiente e imparcial de la presunta vigilancia ilegal, que constituye una grave violación de los derechos a la vida privada y a las libertades de expresión y de asociación¹⁸.

C. Intimidación, acoso y estigmatización

42. La mayoría de los defensores de los derechos humanos con los que el Relator Especial se reunió durante su visita confirmaron que habían sido víctimas de actos de intimidación, acoso y estigmatización a manos de agentes estatales y no estatales en represalia por su labor de defensa de los derechos humanos. La intimidación y las amenazas de que son objeto los defensores se llevan a cabo mediante llamadas telefónicas, mensajes de texto o agresiones verbales.

43. También han denunciado que han recibido amenazas a través de plataformas de medios sociales o el correo electrónico. En la mayoría de los casos, los mensajes constituían “advertencias” relacionadas con su seguridad si proseguían su labor de defensa de los derechos humanos. Aunque las autoridades casi nunca consideraban esos mensajes como “auténticas” amenazas, los defensores temían que pudieran traducirse en agresiones físicas. Las defensoras de los derechos humanos, en particular, son el blanco de grupos anónimos que difunden falsos rumores a través de los medios sociales o incitan a la violencia contra la mujer, incluida la “violación correctiva”.

44. El número de campañas difamatorias contra los defensores de los derechos humanos —organizadas bien por políticos, bien por los medios de comunicación— suscita una gran preocupación. Estas campañas tienen por principal objeto menoscabar la labor de los defensores y aislarlos. Los defensores son retratados como personas que están en contra del desarrollo o como delincuentes, en lugar de activistas. Resulta especialmente preocupante la situación de organizaciones como el Centro Prodh, Tlachinollan y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, que se enfrentan a acusaciones y actos de acoso por su labor relacionada con las desapariciones forzadas, las ejecuciones extrajudiciales y la tortura. El Relator Especial está profundamente preocupado por los actos de represalias cometidos contra un defensor de los derechos humanos que recibió amenazas a través de los medios sociales en las que se hacía referencia a una reunión con el Relator Especial. El Relator Especial condena enérgicamente los actos de represalias, ya que menoscaban el ejercicio del derecho de todas las personas a cooperar con las organizaciones internacionales.

45. La estigmatización tiene también un componente de género cuando se dirige contra las defensoras de los derechos humanos, que son retratadas como prostitutas o personas inmorales. Los familiares de los defensores y los miembros de sus comunidades también pueden ser objeto de actos de intimidación o acoso para obligar a los defensores a elegir entre proteger a sus familiares o proseguir su labor.

¹⁷ Véanse www.nytimes.com/2017/07/11/opinion/spyware-mexico-missing-students.html y www.pulse.ng/news/world/q-a-mexican-spying-scandal-id6991401.html.

¹⁸ Véase www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21892&LangID=S.

46. Cada vez se están utilizando más los programas maliciosos, la piratería, los ataques de negación de servicio y otras formas de intimidación en el ámbito de las altas tecnologías para atacar a los defensores de los derechos humanos. Por ejemplo, el sitio web del colectivo Más de 131 sufrió varios ataques de negación de servicio.

47. Los defensores de los derechos humanos procedentes de comunidades indígenas o rurales señalan que las autoridades y las empresas hacen un uso deliberado de tácticas de “divide y vencerás” a fin de lograr la aprobación de proyectos a gran escala. Las divisiones generadas por estos proyectos tienen unos profundos efectos negativos sobre la sólida cultura de consenso y solidaridad colectiva de las comunidades afectadas. El Relator Especial está de acuerdo con otros expertos de las Naciones Unidas que han observado que la violencia y el acoso relacionados con proyectos a gran escala autorizados en tierras indígenas sin consulta ni consentimiento previos dan lugar a graves violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas de México¹⁹.

D. Impunidad generalizada y persistente

48. Cerca del 98% de los delitos cometidos en México quedan sin resolver²⁰. En vista del elevado número de violaciones graves de los derechos humanos, el insignificante porcentaje de investigaciones y enjuiciamientos de delitos contra defensores de los derechos humanos que prosperan ha generado un sentimiento de impunidad generalizada y persistente. La incapacidad de investigar y sancionar a los responsables transmite el peligroso mensaje de que esos crímenes no tienen la más mínima consecuencia, lo que crea un entorno que favorece las violaciones sistemáticas y socava las aspiraciones generales en el ámbito de los derechos humanos en México.

49. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha constatado que México está aquejado de “niveles críticos de impunidad” y que “la falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que tiene el efecto de perpetuar y en ciertos casos impulsar la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos”²¹. A raíz de sus visitas al país, al menos cinco procedimientos especiales de las Naciones Unidas hicieron hincapié en el clima de impunidad que imperaba en México con respecto a las violaciones de los derechos humanos y los delitos graves²². En los últimos cinco años, cinco órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas han instado a México a que luche contra la impunidad persistente y generalizada²³.

50. Lamentablemente, la impunidad se ha convertido en causa y efecto de la inseguridad general de los defensores de los derechos humanos en México. La impunidad alimenta la criminalización de actividades legítimas en el ámbito de los derechos humanos, lo que a su vez incita a la comisión de ataques contra los defensores y siembra el miedo entre la sociedad civil en general. Al disuadir a los defensores de los derechos humanos de presentar denuncias y a los sobrevivientes de violaciones de solicitar el apoyo de los defensores, la impunidad socava el estado de derecho en el país y fomenta nuevas violaciones.

51. El Relator Especial está profundamente preocupado por el alcance, la persistencia y los efectos de la impunidad respecto de las amenazas a la seguridad de los defensores de los derechos humanos y la criminalización de sus actividades. Insta al Gobierno de México a que ponga freno sin demora a la creciente generalización de la impunidad en el país.

¹⁹ Véase A/HRC/35/32/Add.2, párrs. 82 a 85; véase también www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22411&LangID=E.

²⁰ Véase www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16578.

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en México* (2015), pág. 14.

²² Véanse A/HRC/28/68/Add.3, A/HRC/26/36/Add.1, A/HRC/32/39/Add.2 y A/HRC/35/32/Add.2; véanse también www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22411&LangID=E y www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22484&LangID=E.

²³ Véanse CMW/C/MEX/CO/3; CAT/C/MEX/CO/5-6; CEDAW/C/MEX/CO/7-8; CRC/C/MEX/CO/4-5; y CRPD/C/MEX/CO/1.

E. Grupos específicos de defensores de los derechos humanos en situación de riesgo

52. Durante su visita, el Relator Especial observó numerosos riesgos y amenazas a que se enfrentaban determinados grupos de defensores. El elevado número de defensoras de los derechos humanos con que se reunió el Relator Especial en México pone de manifiesto que las mujeres encabezan a menudo las luchas en el ámbito de los derechos humanos, aunque su papel no goza del reconocimiento y la difusión que merece.

53. Entre 2010 y 2017, más de 43 defensoras y periodistas fueron asesinadas en México, y al menos 5 activistas fueron asesinadas en 2017²⁴. También se han producido intentos de asesinato y agresiones. Según un informe, México se ha convertido en “el país más violento para las defensoras de derechos humanos en Mesoamérica”, en el que tuvieron lugar 1.360 agresiones contra defensoras de los derechos humanos entre 2013 y 2016 (en promedio, una cada día)²⁵.

54. La mayoría de las defensoras de los derechos humanos corren también riesgos relacionados con su género, incluidas la violencia sexual y las amenazas en medios sociales o las campañas de difamación basadas en estereotipos de género.

55. En el contexto de la violencia generalizada contra la mujer y los feminicidios, algunas mujeres han alzado la voz en su búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación, a menudo corriendo enormes riesgos en el proceso. María Luisa García Andrade fue víctima de innumerables amenazas y agresiones en Ciudad Juárez por su labor en contra de la impunidad. Yndira Sandoval Sánchez fue objeto de amenazas y de una campaña de estigmatización orquestada por las autoridades del estado de Guerrero para desacreditar su denuncia oficial por los actos de violencia sexual de que había sido víctima en septiembre de 2017. El 29 de junio de 2017, la activista de derechos laborales Meztli Omixochitl Sarabia fue asesinada en su oficina de Puebla tras haber sido objeto de numerosas amenazas y agresiones. El 10 de mayo de 2017, una dirigente del Colectivo de Desaparecidos de San Fernando, Tamaulipas, recibió 12 disparos por investigar varias desapariciones en las que estaba implicado el cártel narcotraficante de Los Zetas.

56. Como las defensoras de los derechos humanos critican el patriarcado y la misoginia, también pueden ser objeto de actos de violencia y discriminación en el seno de sus propias familias y comunidades. Su labor de defensa suele considerarse menos importante que el papel social y cultural que les ha sido asignado o incompatible con él. El impacto psicosocial de la violencia tiene profundas consecuencias para el entramado social y puede adoptar diversas formas, que van desde el síndrome de estrés postraumático hasta el aislamiento social pasando por un sentimiento de culpa y dificultades económicas.

57. El Relator Especial reconoce la labor de redes como la Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México, que desempeñan un papel fundamental para ayudar a las mujeres a romper el ciclo de la violencia y la estigmatización y ofrecen oportunidades de formación sobre defensa personal y fomento de la capacidad.

58. Al Relator Especial le sorprendió el elevado número de defensoras de los derechos humanos que habían sido víctimas de discriminación por parte de agentes del Estado o que habían experimentado dificultades a la hora de solicitar protección. Insta a las autoridades mexicanas a que adopten medidas para luchar contra esta tendencia y den amplia difusión a la resolución 68/181 de la Asamblea General sobre la protección de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer.

59. Como ya se ha mencionado, los periodistas constituyen uno de los principales grupos de riesgo del país. Según las estadísticas, México es uno de los países más peligrosos para estos profesionales. Entre 2000 y 2016, al menos 120 periodistas fueron asesinados en México, principalmente en los estados de Veracruz, Oaxaca, Tamaulipas, Guerrero y Chihuahua. En 2017, más de 12 periodistas fueron asesinados en el país.

²⁴ Aportaciones recibidas de la sociedad civil en México después de la visita, septiembre de 2017.

²⁵ Véase <http://im-defensoras.org/2017/11/comunicado-red-nacional-de-defensoras-de-ddhh-en-mexico-29noviembre-en-mexico-una-agresion-diaria-contra-mujeres-defensoras/>.

60. Los periodistas también pueden ser objeto de actos de violencia cuando cubren protestas, de amenazas por parte de grupos de delincuencia organizada y de acoso a manos de las autoridades por hacer periodismo de investigación. Carmen Aristegui fue despedida de MVS Radio en marzo de 2015 tras presentar un reportaje sobre la corrupción política. Miroslava Breach, reportera del diario *La Jornada*, recibió ocho disparos delante de su casa de Chihuahua el 23 de marzo de 2017. Otro destacado periodista, Javier Valdez, fue disparado 12 veces el 15 de mayo de 2017 en las inmediaciones de su lugar de trabajo en Culiacán, y tres periodistas, entre ellos Gumaro Pérez Aguilando, fueron asesinados en el estado de Veracruz.

61. Entre los defensores de los derechos humanos más criminalizados figuran quienes promueven los derechos económicos, sociales y culturales, en particular los activistas indígenas y ambientalistas cuya labor está relacionada con proyectos a gran escala de minería, energía o infraestructuras.

62. El Relator Especial se reunió con defensores de los derechos humanos que habían sido objeto de represalias por su labor relacionada con el maltrato de niños o con el acceso de los pacientes con VIH/sida a atención sanitaria. Como observó el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, la sociedad civil y los representantes comunitarios también eran criminalizados por sus protestas en relación con el acceso al agua y la contaminación de las fuentes de agua (véase A/HRC/36/45/Add.2, párr. 62).

63. El Relator Especial se reunió con académicos de más de diez instituciones de educación superior, que le informaron de la importante labor que llevaban a cabo en la esfera de los derechos humanos en México. También escuchó numerosos ejemplos de la manera en que las universidades contribuían a mejorar el acceso a la justicia a través de clínicas jurídicas y de la forma en que estas prestaban apoyo a las víctimas de desapariciones mediante una labor forense y de investigación. Algunas universidades habían sido objeto de represalias por su labor relacionada con los derechos humanos, mientras que otras no apoyaban al personal o al alumnado que participaba en dicha labor en el marco de sus actividades académicas. Las universidades tienen la obligación de garantizar un entorno propicio en el que todas las personas puedan promover los derechos humanos.

64. Los datos de la sociedad civil revelan que los proyectos a gran escala en relación con los cuales se había producido la mayoría de las agresiones contra defensores de los derechos sobre la tierra y el medio ambiente pertenecían a los sectores de la hidráulica (17), la minería (10), las infraestructuras (8) y la hidroelectricidad (7). Más de dos terceras partes de las agresiones registradas se habían perpetrado en los estados de México, Sonora, Oaxaca, Puebla, Colima y Campeche²⁶. En su informe relativo a su misión a México en 2016, el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas examinó 4 casos relacionados con proyectos de construcción y observó una falta de diligencia debida en materia de derechos humanos en forma de una consulta previa a las comunidades afectadas (véase A/HRC/35/32/Add.2, párr. 38).

65. Los dirigentes comunitarios y los defensores de los derechos sobre la tierra y el medio ambiente que se oponen a proyectos a gran escala se enfrentan a actos de violencia a manos de personas vinculadas a las empresas que participan en esos proyectos. A menudo, esa violencia queda impune y cuenta tácita o abiertamente con el apoyo de las autoridades locales. Las organizaciones de la sociedad civil documentaron al menos 109 casos de agresiones a defensores de los derechos ambientales en 23 estados mexicanos entre mayo de 2014 y junio de 2015. Mientras que no se llegue a un amplio consenso con las comunidades afectadas en cuanto al enfoque de los proyectos de construcción, seguirá aumentando el número de conflictos sociales relacionados con la protección de la tierra y del medio ambiente.

66. La situación de los defensores de los derechos humanos de los indígenas es extremadamente preocupante. El aumento del número de proyectos de construcción y

²⁶ Véase http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fMEX%2f28821&Lang=es.

apropiaciones de tierras en algunos estados ha provocado una intensificación de los conflictos, ya que las comunidades indígenas se niegan a abandonar sus tierras ancestrales, que suelen considerar sagradas y vitales para su existencia y su cultura. Esta situación quedó patente durante una visita a la comunidad de San Francisco Xochicuautla, que está librando una lucha para preservar sus tierras tradicionales en el marco de la construcción de una autopista.

67. El Relator Especial escuchó testimonios verosímiles de diversas comunidades acerca de la violencia ejercida por grupos armados, que actúan en connivencia con las autoridades locales y las empresas. Al visitar el estado de Chihuahua, fue testigo de los riesgos que corrían los defensores de los derechos humanos que protegían los derechos del pueblo indígena rarámuri, una comunidad amenazada por grupos de delincuencia organizada y carente de la protección del Estado. El 19 de enero de 2017, el Relator Especial condenó el asesinato de Isidro Baldenegro López²⁷. Este asesinato, junto con el del Sr. Juan Ontiveros 15 días más tarde, ponen de manifiesto la precaria situación de los defensores de los derechos humanos en ese estado. En 2010, Ernesto Rábago Martínez, otro defensor de los derechos del pueblo rarámuri, fue asesinado. Hasta la fecha, nadie ha sido condenado por esos asesinatos.

68. Además de los obstáculos lingüísticos y geográficos que les impiden acogerse de forma efectiva a medidas de protección, los defensores de los derechos humanos procedentes de comunidades indígenas son víctimas de acoso, detenciones arbitrarias, actos de tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones sumarias. Sirviéndose del sistema de justicia penal para encausarlos por delitos comunes, se ejerce presión sobre los líderes indígenas, los agricultores y los ambientalistas para que cesen en sus actividades.

69. Durante su visita, el Relator Especial observó el vínculo existente entre los conflictos sociales y el hecho de que los pueblos indígenas no fueran consultados como es debido. En muchos casos, las consultas fueron meras formalidades en el marco de proyectos que ya se habían puesto en marcha. Durante su visita a México, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas reiteró su preocupación por la forma en que se habían concebido y celebrado las consultas en México y recordó que el país tenía la obligación de celebrar consultas con los pueblos indígenas sobre cualquier actividad o medida legislativa y administrativa que pudiera afectarles, de conformidad con las normas que figuran en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²⁸.

70. La búsqueda de parientes desaparecidos es una de las cuestiones más difíciles del ámbito de los derechos humanos en México. Muchas familias que no han obtenido respuesta con respecto a la situación de sus parientes desaparecidos llevan a cabo sus propias investigaciones y búsquedas de tumbas clandestinas. Su búsqueda de la verdad y la justicia las expone a innumerables riesgos y amenazas, ya que a menudo descubren casos de connivencia entre los funcionarios y los grupos de delincuencia organizada. También son vulnerables porque llevan a cabo investigaciones de violaciones de los derechos humanos y se movilizan para protestar contra ellas.

71. El Relator Especial quedó conmovido por los testimonios de valientes madres, padres, hermanos, hermanas, hijos e hijas que se han convertido en defensores de los derechos humanos por necesidad. Del mismo modo, también merecen reconocimiento los defensores de los derechos humanos que llevan décadas —desde la Guerra Sucia— buscando a sus familiares desaparecidos. Sus actividades deberían ser reconocidas como un elemento más de la labor general de defensa de los derechos humanos. Las brigadas nacionales de búsqueda de personas desaparecidas y el movimiento más amplio de familias de los desaparecidos han ayudado a evitar muchas desapariciones.

72. Los denunciante de irregularidades son especialmente vulnerables. Aunque la legislación vigente protege el derecho de los periodistas a informar a la población de casos

²⁷ Véase www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21102&LangID=S.

²⁸ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22411&LangID=E.

relacionados con los derechos fundamentales, no existe ninguna protección para aquellas personas que, en razón de su posición, puedan tener acceso a información sobre temas como la corrupción, la salud, la seguridad o el medio ambiente. En México no existe ningún marco jurídico que defina, reconozca y proteja a los ciudadanos de a pie o funcionarios que divulgan información. Al contrario, los denunciantes de irregularidades pueden ser enjuiciados, especialmente si revelan información relativa a empresas transnacionales o del sector público.

73. En su informe de 2015, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión instó a los Estados a que aprobaran o revisaran y aplicaran leyes nacionales para proteger la confidencialidad de las fuentes y a que aprobaran o revisaran y aplicaran marcos jurídicos nacionales para proteger a los denunciantes de irregularidades (véase A/70/361, párrs. 61 y 63).

74. El Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos también está preocupado por los riesgos que corren los defensores que se ocupan de los derechos de los migrantes. Dado que México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes y sus familias, la labor de los defensores de los derechos humanos ha cobrado cada vez más importancia en lo que respecta a la protección de esas poblaciones. Los defensores que prestan asistencia humanitaria a los migrantes y los activistas que desempeñan su labor a lo largo de la ruta del tren “La Bestia” se enfrentan a riesgos particulares, principalmente debido a las actividades de grupos armados, de traficantes y de delincuencia organizada, que dirigen sus ataques, incluidos actos de extorsión, violación, secuestros y asesinatos, contra los migrantes y los defensores. La defensa de los derechos de los migrantes entraña problemas adicionales relacionados con el acceso a la información y la participación de los familiares sobrevivientes en las investigaciones. Los funcionarios de migración y las empresas de seguridad privadas tienen fama de acosar a los activistas que ayudan a los migrantes y deslegitimar su labor (véase CMW/C/MEX/CO/3, párr. 21).

75. Los defensores de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales también han sido objeto de campañas concebidas para estigmatizarlas, lo que exacerba el clima de temor en el que viven muchas de ellas. Las agresiones a activistas que defienden los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales suelen estar relacionadas con actividades destinadas a promover el reconocimiento de sus derechos. Los prejuicios por motivos de orientación sexual e identidad de género que tienen los agentes de policía y los fiscales merman la eficacia de las investigaciones sobre las agresiones a estos activistas. Los asesinatos de estos activistas no se investigan como delitos motivados por prejuicios, ni se suele tener en cuenta el activismo de las víctimas en defensa de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. Además, a menudo las autoridades denigran a las víctimas en un intento de trivializar las agresiones. Los defensores de los derechos de las personas transgénero se enfrentan con frecuencia a un riesgo aún mayor debido a los niveles más elevados de violencia sexual ejercida contra personas transgénero, que a veces incluso son asesinadas, como fue el caso de la activista transgénero Jennifer López en Ometepepec, en el estado de Guerrero. En muchos estados, los defensores de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales tienen problemas cuando intentan organizarse, utilizar espacios públicos o acceder a recursos y son ignorados por las autoridades locales y estatales. Asimismo, se sienten aislados de la comunidad de defensores de los derechos humanos en general.

IV. El Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

76. El Relator Especial aprecia que en 2012 se estableciera el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas a fin de dar respuesta a las preocupaciones en materia de seguridad que tienen los defensores de los derechos humanos debido a las agresiones de que son objeto sistemáticamente, así como de garantizar su seguridad y unas condiciones propicias para el desempeño de su labor. La Junta de Gobierno del Mecanismo está compuesta por representantes de cuatro entidades gubernamentales, incluidas la Procuraduría General de la República y la Policía Federal.

77. En el momento de la visita, el Mecanismo había proporcionado protección a 386 defensores de los derechos humanos y a 260 periodistas. El Mecanismo, la cooperación que fomenta entre las autoridades y la sociedad civil, sus procedimientos de adopción de decisiones y sus actividades cotidianas se consideran ejemplos de buenas prácticas para otros países. La mera existencia del Mecanismo reafirma el valioso papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos en la sociedad y la necesidad de que el Gobierno les otorgue protección. Por lo tanto, el Mecanismo merece el apoyo de todos los interesados.

78. A pesar del éxito del Mecanismo en la prevención de algunas violaciones contra los defensores de los derechos humanos, en cuanto que instrumento político no ha generado un entorno propicio para los defensores de los derechos humanos. Hasta la fecha, el Mecanismo ha demostrado una actitud algo reactiva. La sociedad civil hizo alusión a la ausencia de coordinación entre las autoridades federales y estatales con miras a garantizar una protección óptima sobre el terreno, así como a la falta de financiación para medidas de protección tanto a nivel federal como estatal.

79. El Mecanismo se ha centrado en la adopción de medidas de seguridad fragmentarias en lugar de adoptar un enfoque más amplio con respecto a la protección, y no ha prestado suficiente atención a las causas profundas de las amenazas. Esto merma la eficacia de las medidas de protección del Mecanismo y podría llegar a desbordar su capacidad debido al gran número de casos de violaciones de los derechos humanos sin resolver. También es importante tener en cuenta el elemento colectivo de la protección de los defensores, que a menudo están imbricados en la trama social de su comunidad. Los análisis de los riesgos y las medidas de protección conexas deberían tomar en consideración las necesidades sociales y comunitarias de los defensores de los derechos humanos, permitiendo así que se adopte un enfoque más amplio y a largo plazo con respecto a la seguridad. Asimismo, el Mecanismo debería dar respuesta a las denuncias de falta de atención médica y psicológica dirigida a los defensores de los derechos humanos.

80. En el marco de un enfoque más preventivo, el Mecanismo debería mejorar la cooperación con otras entidades para asegurar que las medidas de protección vengan acompañadas de investigaciones prontas y exhaustivas. Si las investigaciones de las agresiones a defensores de los derechos humanos siguen quedando estancadas a causa de un clima de impunidad, ningún plan de protección será suficiente para prevenir nuevas violaciones de derechos.

81. La promoción del papel de los defensores de los derechos humanos debería ser un aspecto central de la labor del Mecanismo: se debería hacer uso de campañas públicas y otros instrumentos para dar a conocer mejor ese papel entre la población, a nivel tanto federal como estatal.

82. La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos utiliza un enfoque amplio al definir el término “defensor de los derechos humanos”. En esa misma línea, el Mecanismo debería aplicar un amplio conjunto de criterios a la hora de determinar quién tiene derecho a protección. Las agresiones en línea a defensores de los derechos humanos deberían considerarse igual de graves que los actos de agresión física.

83. A pesar de los progresos realizados en su metodología de evaluación de los riesgos, sería útil para el Mecanismo que adoptase un enfoque diferente con respecto a los defensores de los derechos humanos. En particular, cualquier enfoque que tenga en cuenta al género debe incluir un examen exhaustivo de los distintos tipos de riesgos y violencia a que se enfrentan las defensoras de los derechos humanos. El Mecanismo debería contratar a funcionarias que tengan la formación adecuada para hacer frente a esos riesgos. Además, se necesitan medidas específicas de protección para las defensoras de los derechos humanos, como la contratación de guardias de seguridad mujeres y la adopción de instrumentos para subsanar los efectos de la violencia sexual. También se necesitan medidas concretas para ayudar a las defensoras de los derechos humanos a superar la estigmatización y la deslegitimación.

84. La integración de un enfoque multicultural y colectivo en el análisis de los riesgos relacionados con las comunidades indígenas o los defensores de los derechos humanos debería contribuir a la adopción de medidas de protección que sean pertinentes y eficaces en sus respectivos entornos. Los contextos rurales o remotos requieren enfoques distintos

de los correspondientes a los entornos urbanos. Por ejemplo, los botones de pánico y los teléfonos satelitales no siempre se ajustan a las necesidades de los defensores de las zonas rurales. Se deberían adoptar políticas en consonancia con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos para atender las necesidades de los defensores desplazados. Asimismo, se deberían ofrecer a todos los defensores análisis de los riesgos que incluyeran a parientes y, en particular, a los hijos. También se deberían publicar manuales en línea de fácil comprensión que recopilen las metodologías, los procedimientos y las directrices existentes para la evaluación de la seguridad a fin de mejorar su accesibilidad para los defensores de los derechos humanos.

85. El Relator Especial insta a la Procuraduría General a que aproveche su participación en la labor del Mecanismo para velar por que los delitos cometidos contra los defensores de los derechos humanos se investiguen debidamente. Esto se aplica también a los casos relacionados con las agresiones en línea y las campañas de difamación organizadas a través de las redes sociales, las cuales requieren una investigación especializada. La Policía Federal debería garantizar que un número adecuado de agentes de policía debidamente formados, incluidas mujeres, estén disponibles para ofrecer protección en nombre del Mecanismo. Asimismo, el Mecanismo debería cooperar con otras instancias de seguridad, como el ejército y la armada, a fin de mejorar la seguridad de los defensores de los derechos humanos bajo su protección.

86. Se deberían reforzar la cooperación y la coordinación con las autoridades estatales, especialmente en vista de que la mayoría de las agresiones a defensores de los derechos humanos se originan en el plano estatal. Esas autoridades deberían adoptar un enfoque de tolerancia cero con respecto a las agresiones a defensores. La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, en consulta con la sociedad civil, debería aprobar protocolos especializados para la prevención y la investigación de la violencia contra los defensores de los derechos humanos.

87. Los dos sistemas de alerta temprana establecidos conjuntamente por el Mecanismo y las autoridades de los estados de Veracruz y Chihuahua constituyen un instrumento interesante para dar respuesta a las cuestiones estructurales relacionadas con el entorno en que desempeñan su labor los defensores de los derechos humanos. Estos sistemas aún no han dado resultados y requieren una cooperación y una coordinación más estrechas entre los tres niveles de gobierno en México. El Relator Especial recomienda que se evalúe periódicamente la eficacia de esos sistemas, que se adopten medidas de seguimiento y que los sistemas se extiendan a otros estados, en función de la situación sobre el terreno.

88. Cualquier mecanismo de protección de los defensores de los derechos humanos que se establezca en un futuro a nivel estatal debería estar dotado de recursos suficientes y contar con unas directrices y unas estructuras apropiadas que hagan posible la participación de la sociedad civil. El Relator Especial apreció que se hubiera establecido un mecanismo de protección en la Ciudad de México a raíz de una ley aprobada en 2015, que incluía buenas prácticas como la facilitación del acceso a los derechos económicos y sociales.

89. Se deberían intensificar aún más los esfuerzos destinados a mejorar la dotación de personal del Mecanismo. La contratación de personal debería llevarse a cabo según unos criterios de selección que garanticen que los candidatos conozcan las problemáticas relacionadas con los derechos humanos, y se les deberían ofrecer unos contratos adecuados. Se deberían introducir herramientas de gestión para la adopción oportuna de medidas de protección y la evaluación de los servicios prestados. El Mecanismo debería estar dotado de un presupuesto que sea suficiente para satisfacer sus necesidades y asegurar la sostenibilidad financiera.

V. Las instituciones nacionales y locales de derechos humanos

90. Las instituciones nacionales de derechos humanos son asociados clave en la promoción del derecho a defender los derechos humanos y, en cuanto que entidades defensoras de los derechos humanos, en ocasiones corren riesgos por desempeñar su mandato independiente.

91. México cuenta con un completo sistema de instituciones de derechos humanos, que incluye la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las 32 instituciones estatales de derechos humanos. El Relator Especial recomienda que las instituciones estatales sigan el ejemplo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos e intenten estar en plena consonancia con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) y establezcan entidades especializadas que se centren en el derecho a defender los derechos humanos.

92. Las instituciones de derechos humanos deberían hacerse oír más, tanto en las condenas de las agresiones a defensores de los derechos humanos como en su apoyo a ellos. Asimismo, tienen que colaborar de forma más estrecha con los defensores para proporcionar un mayor apoyo en sus diversas formas. En consonancia con las normas internacionales, las instituciones de derechos humanos deberían emplear definiciones amplias de los términos “defensor de los derechos humanos” y “periodista” y velar por que las autoridades y la sociedad en general sean conscientes del importante papel que desempeñan los defensores de los derechos humanos.

93. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha utilizado cada vez con más frecuencia su mandato constitucional para cuestionar la constitucionalidad de las leyes, y se le debería alentar a que siga por ese camino. Las instituciones estatales deberían también examinar e impugnar aquellas leyes que puedan limitar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos humanos.

94. El Relator Especial reconoce la importancia de las recomendaciones generales publicadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y pide que esta práctica se emule a nivel estatal. Le sorprende observar el escaso número de recomendaciones, medidas precautorias o declaraciones dictadas en algunos estados, a pesar de las pruebas que apuntan a que se comete un gran número de violaciones graves contra los defensores de los derechos humanos. Por lo tanto, insta a las instituciones estatales de derechos humanos a que tengan una actitud más activa en este sentido. También pide a la Comisión que establezca un mecanismo de seguimiento de la aplicación de sus recomendaciones generales y específicas.

95. El Relator Especial reconoce los riesgos que corren los miembros y funcionarios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las instituciones estatales al desempeñar su labor de defensa de los derechos humanos. En ese contexto, el Relator Especial expresó su indignación por el asesinato, en noviembre de 2017, de Silvestre de la Toba Camacho, Defensor del Pueblo del estado de Baja California Sur, e instó a las autoridades mexicanas a que llevaran a cabo una investigación exhaustiva y enjuiciaran a los responsables²⁹. Las instituciones nacionales de derechos humanos han observado que la indiferencia de los tres niveles de gobierno favoreció la creación de condiciones que vulneraron [los derechos de] los defensores de los derechos humanos.

96. El Gobierno de México debe considerar la labor de sus instituciones federales y estatales de derechos humanos como una actividad protegida en el ámbito de la defensa de los derechos humanos, en consonancia con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos. El Relator Especial insta al Gobierno de México a que establezca mecanismos de protección para que los defensores de los derechos humanos puedan llevar a cabo las funciones previstas en su mandato en un entorno seguro y de manera independiente.

VI. El papel de los agentes no estatales

97. El Relator Especial fue informado de los efectos negativos de las acciones de las empresas (en particular, de las relacionadas con los sectores de la minería, la construcción, las infraestructuras, la energía, las telecomunicaciones, la seguridad, el transporte y los medios de comunicación) para las comunidades de todo el país y para la labor de los defensores de los derechos humanos.

98. Las empresas públicas y privadas deben respetar los derechos humanos y los principios internacionalmente aceptados relativos a las empresas y los derechos humanos,

²⁹ Véase <http://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22446&LangID=E>.

incluidos los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Las empresas deberían reconocer públicamente y respetar el papel positivo de los derechos humanos. Deben abstenerse de adoptar medidas que puedan, de un modo u otro, incidir negativamente en el disfrute de los derechos humanos. Como observó el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, las empresas en México deberían tener fuertes incentivos para distanciarse clara y públicamente de los actos de violencia e intimidación y para actuar con la diligencia debida en materia de derechos humanos si no quieren incurrir en pérdidas financieras y ver dañada su reputación (véase A/HRC/35/32/Add.2, párr. 85).

99. Toda empresa que participe en uno o varios proyectos que puedan afectar a las comunidades indígenas deberían promover la celebración de consultas previas y efectivas con ellas; abstenerse de adoptar medidas que puedan afectar a estas consultas, en particular aquellas que puedan suscitar divisiones en el seno de las comunidades; y ofrecer toda la información pertinente sobre los proyectos en cuestión a la población afectada de forma accesible y adecuada desde el punto de vista cultural.

100. Los empleados de las empresas de seguridad en distintos estados, que se encargan de vigilar los proyectos de infraestructuras y las vías férreas, toman medidas contra las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus defensores, incluidos los defensores de los derechos de los migrantes y de los indígenas. El Relator Especial tiene entendido que esas agresiones quedan impunes y que dichas empresas no son objeto de sanciones por haber recurrido al uso de la fuerza.

101. México está ultimando su programa nacional de empresas y derechos humanos. Durante la visita, el Relator Especial recomendó que el programa incluyera un importante componente de la responsabilidad de las empresas internacionales y mexicanas de apoyar a los defensores de los derechos humanos y evitar la criminalización de las actividades relativas a los derechos humanos y otro tipo de ataques contra ellas, en particular en lo que respecta a los defensores de los derechos comunitarios y de los indígenas. Los defensores de los derechos humanos deberían participar en la formulación, ejecución, supervisión y evaluación del programa.

102. En julio de 2017, el Grupo Focal de Sociedad Civil sobre Empresas y Derechos Humanos en México anunció, en una carta dirigida al Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, que retiraba su apoyo al último borrador de programa nacional de empresas y derechos humanos. Entre las preocupaciones planteadas en la carta se hace alusión al hecho de que el programa no contempla “mecanismos sólidos para personas defensoras de derechos humanos y los periodistas ni reconoce la figura de los informantes (*whistle-blowers*)” y tampoco insta a las empresas a manifestarse públicamente en contra de los ataques e intimidación de que son objeto estos actores³⁰. El Relator Especial aprecia los esfuerzos del Gobierno por elaborar el programa mediante un proceso de consulta con la sociedad civil en general. Destacando la importancia de las recomendaciones formuladas en la carta, el Relator Especial alienta al Gobierno a que colabore con las organizaciones de la sociedad civil a fin de corregir esas deficiencias en el programa definitivo y granjearse el reconocimiento y el apoyo firmes de todos los interesados del país.

103. Los defensores de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales y de los derechos sexuales y reproductivos han informado de que, en ocasiones, los grupos religiosos han socavado sus esfuerzos por lograr un mayor reconocimiento de esos derechos. Además, a través de sus acciones y declaraciones, los grupos religiosos han creado un clima de acoso en el que los defensores de esos derechos son objeto de ataques. Los informes indican también que no se respeta del todo el carácter laico del Estado debido a la estrecha relación existente entre determinados grupos religiosos y los actores políticos/económicos. Esta situación permite a dichos grupos ejercer una influencia indebida sobre las autoridades con el fin de promover la adopción de decisiones,

³⁰ Véase www.business-humanrights.org/es/m%C3%A9xico-el-grupo-focal-de-sociedad-civil-de-deslindo-del-proceso-de-elaboraci%C3%B3n-del-programa-nacional-sobre-empresas-y-derechos-humanos#c160457.

incluidas modificaciones legislativas, que pueden incidir negativamente en el disfrute de los derechos humanos.

104. Debido a la estructura patriarcal de algunos grupos religiosos, las defensoras de los derechos humanos que trabajan en ellos se enfrentan a obstáculos y tienen muy poca visibilidad, a pesar de desempeñar un papel fundamental en la promoción de los derechos humanos en diversos entornos.

105. Las autoridades mexicanas han reconocido el reto que plantean para el país los grupos de delincuencia organizada, que suscitan graves problemas de seguridad para los defensores de los derechos humanos. En ocasiones, los defensores y las familias que buscan a sus parientes desaparecidos se enfrentan a dichos grupos y a funcionarios corruptos. A veces, diversos actores contratan a miembros de grupos de delincuencia organizada para atacar a los defensores que se oponen a sus intereses. La connivencia entre los grupos de delincuencia organizada y las autoridades es uno de los elementos más preocupantes que fomentan agresiones a los defensores de los derechos humanos en México. A pesar de los riesgos, una serie de defensores y periodistas siguen denunciando la infiltración de las instituciones estatales, especialmente las fiscalías y la policía, por grupos de delincuencia organizada.

VII. La comunidad de los defensores de derechos humanos

106. Las reuniones que celebró con más de 800 defensores de los derechos humanos procedentes de 24 estados confirmaron la impresión del Relator Especial de que la sociedad civil mexicana es diversa y dinámica. Durante esas reuniones, el Relator Especial destacó que los defensores de los derechos humanos también podían contribuir a la creación de un entorno seguro y propicio. Son responsables de llevar a cabo su labor de manera profesional, pacífica y no discriminatoria y respetando debidamente los principios internacionales de derechos humanos.

107. El Relator Especial reitera que las redes formales e informales que conectan entre sí a los defensores de los derechos humanos y a sus simpatizantes constituyen un elemento clave de la protección (véase A/HRC/31/55, párr. 60). Esas redes permiten a los defensores intercambiar información, coordinar acciones, expresar su solidaridad, compartir recursos y proporcionar apoyo psicosocial. La existencia de relaciones estrechas permite movilizarse rápidamente en tiempos de crisis y mitigar los riesgos de amenazas y ataques.

108. No obstante, varios defensores de los derechos humanos informaron al Relator Especial de que, debido al carácter específico de su labor o a su ubicación remota, seguían estando aislados de redes más amplias. El movimiento de los derechos humanos de México debería reforzar las redes existentes fuera de la capital y las ciudades metropolitanas e incluir a los defensores de los derechos humanos de zonas rurales y aisladas, que a menudo son más vulnerables a los riesgos. Para no perder su carácter inclusivo, las organizaciones de la sociedad civil deberían evaluar periódicamente en qué medida se relacionan con los defensores marginados, estigmatizados y geográficamente aislados y apoyan su labor. La solidaridad y una voz unida son fundamentales para la seguridad y el empoderamiento de los defensores de los derechos humanos.

109. Además, es comprensible que las redes de derechos humanos estén preocupadas por las amenazas y los riesgos inmediatos a que se enfrentan sus miembros. Es fundamental que se preste suficiente atención a la realización de un examen exhaustivo de su seguridad, entre otras cosas mediante un análisis de las causas profundas, una evaluación de los riesgos y la identificación de los interesados.

110. Asimismo, es esencial que los defensores de los derechos humanos sigan utilizando plenamente los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos a la hora de denunciar violaciones de los derechos humanos y solicitar protección y reparación.

VIII. Conclusión y recomendaciones

111. **El mandato del Relator Especial se creó, entre otras cosas, para apoyar los esfuerzos oficiales destinados a mejorar el reconocimiento y la protección plenos de los**

defensores de los derechos humanos. El Relator Especial realizó su visita a México y ha presentado este informe con esa intención. Se quedó estupefacto con la extrema violencia en México, el clima de impunidad casi absoluta y la presunta corrupción e infiltración de las fiscalías y las fuerzas de seguridad por elementos criminales. Al mismo tiempo, le sorprendieron gratamente la resiliencia de los defensores de los derechos humanos y la valentía de que hacían gala en su búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación.

112. Mientras la impunidad siga siendo una constante generalizada, no se producirá ninguna mejora notable en la situación de los defensores de los derechos humanos. Por otra parte, el éxito en la lucha contra la impunidad dependerá de si se superan los problemas de la corrupción, la delincuencia organizada y la continua militarización de la seguridad pública.

113. En diciembre de 2018, la comunidad internacional conmemorará el 20º aniversario de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos. Esta ocasión podría ser una oportunidad para detener e invertir la tendencia según la cual México podría acabar siendo el lugar más peligroso del mundo para los defensores de los derechos humanos. El Gobierno de México debería demostrar voluntad política y reunir a todos los actores pertinentes en una cumbre nacional dedicada a la protección y el empoderamiento de los defensores de los derechos humanos. La protección de los defensores debería considerarse una prioridad nacional.

114. A fin de facilitar este proceso, el Relator Especial formula una serie de recomendaciones, que deberían ser tenidas en cuenta principalmente por los actores competentes de los tres niveles de gobierno en México. También formula una serie de recomendaciones para otros actores.

115. El Relator Especial recomienda al Gobierno de México que:

a) Refuerce el estado de derecho en el país, en particular mediante la plena ejecución de las sentencias de los juicios de amparo y otros mandamientos judiciales dictados en relación con los defensores de los derechos humanos y su labor;

b) Reconozca públicamente, a nivel federal y estatal, el papel fundamental que desempeñan los defensores de los derechos humanos y los periodistas en la sociedad y condene las violaciones de los derechos humanos cometidas contra ellos y los intentos de desacreditarlos;

c) Garantice la investigación pronta e imparcial de las amenazas y la violencia de que hayan sido objeto los defensores de los derechos humanos, lleve ante la justicia a los autores y cómplices culpables de esos delitos y proporcione reparación a las víctimas;

d) Estudie, por conducto de la Procuraduría General de la República, la posibilidad de crear, a nivel federal y estatal, entidades especializadas que investiguen los casos de violencia ejercida contra defensores de los derechos humanos y coordinen su labor con otras fiscalías;

e) Revise los métodos de trabajo, los criterios relativos a la jurisdicción y los resultados de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión a fin de incrementar la repercusión de este organismo;

f) Elabore protocolos de investigación de los delitos en línea cometidos contra defensores de los derechos humanos y vele por que existan mecanismos para impedir la vigilancia ilegal en línea;

g) Aplique plenamente las resoluciones internacionales, las recomendaciones y las medidas precautorias o urgentes dictadas por los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con los defensores de los derechos humanos;

h) Vele por que durante los debates legislativos que afecten a los derechos humanos se consulte de forma efectiva a los actores de la sociedad civil y por que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones;

i) Evite la aprobación de instrumentos legislativos que restrinjan los derechos a la libertad de asociación, de expresión y de reunión pacífica, y revise los ya existentes, incluidos los que establezcan definiciones ambiguas de delitos conexos como la “alteración del orden público”;

j) Elabore, apruebe y evalúe políticas públicas integrales orientadas a prevenir las violaciones de los derechos humanos cometidas contra las defensoras de los derechos humanos, así como medidas destinadas a eliminar las causas estructurales que contribuyen a generar los riesgos que corren y adaptadas a las necesidades de diferentes grupos, como los pueblos indígenas y las defensoras de los derechos humanos;

k) Apruebe políticas públicas para la protección de los defensores de los derechos humanos desplazados dentro del país que atiendan a sus necesidades socioeconómicas y estén coordinadas con los planes de apoyo a las víctimas;

l) Asegure unos recursos presupuestarios y humanos suficientes para el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas a nivel federal y estatal, entre otros fines para adoptar medidas de protección sobre el terreno y dar respuesta a las necesidades específicas de protección de las defensoras de los derechos humanos;

m) Celebre consultas efectivas en el marco de proyectos que afecten a las comunidades indígenas y garantice que se solicite y obtenga su consentimiento libre, previo e informado en consonancia con las normas y principios internacionales;

n) Vele por que los inversores y las empresas extranjeros y mexicanos cumplan sus responsabilidades en materia de derechos humanos y sancione a las empresas implicadas en violaciones de los derechos humanos cometidas contra los defensores, tanto en el país como en el extranjero;

o) Integre perspectivas comunitarias y de género en todas las políticas y asegure la participación de las mujeres y las comunidades en los procesos de adopción de decisiones relativas a la promoción, la protección y el empoderamiento de los defensores de los derechos humanos, entre otras cosas en el contexto del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas;

p) Elabore un marco legislativo para la protección de los denunciantes de irregularidades;

q) Aproveche el 20º aniversario de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, que tendrá lugar en 2018, para lanzar una campaña pública sobre los defensores de los derechos humanos, que incluya una cumbre con múltiples interesados para declarar como prioridad nacional la promoción y protección de los defensores.

116. El Relator Especial recomienda a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las instituciones estatales de derechos humanos que:

a) Incluyan en sus programas de trabajo actividades específicas relacionadas con la promoción y la protección de los defensores de los derechos humanos;

b) Prosigan o inicien la labor de recopilación y análisis de datos estadísticos sobre el número de denuncias recibidas, casos en seguimiento y recomendaciones aprobadas en lo relativo a la seguridad de los defensores de los derechos humanos;

c) Designen, en cada institución, a un coordinador para los defensores de los derechos humanos con poder decisorio;

d) A nivel estatal, adopten y apoyen medidas preventivas y de protección para los defensores de los derechos humanos, e ideen formas de lograr un reconocimiento público de los defensores de los derechos humanos.

117. El Relator Especial recomienda a las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas que:

a) Apoyen a los defensores de los derechos humanos, en particular a los más vulnerables de México, y dialoguen con ellos;

b) Formulen y apliquen estrategias y planes de acción para mejorar la participación y la protección de los defensores de los derechos humanos y prevenir las violaciones de sus derechos, entre otros ámbitos en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en el contexto de la iniciativa Los Derechos Humanos Primero;

c) Elaboren y apliquen mecanismos para dar seguimiento a las recomendaciones y opiniones de los mecanismos de derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas en relación con la situación de los defensores de los derechos humanos en México;

d) Vigilen, documenten y tramiten los casos de presuntos actos de represalia cometidos contra defensores de los derechos humanos por cooperar con los organismos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas;

e) Presten servicios técnicos y de asesoramiento al Gobierno de México para la aplicación de las recomendaciones y las opiniones formuladas en relación con la situación de los defensores de los derechos humanos.

118. El Relator Especial recomienda a las instituciones de educación superior que integren en sus programas y actividades la promoción de los derechos humanos, participen en acciones destinadas a hacer frente a los graves desafíos en materia de derechos humanos que existen en México y se abstengan de obstaculizar el ejercicio de los derechos humanos fundamentales en el sector de la enseñanza superior.

119. El Relator Especial recomienda a las empresas y a otros agentes no estatales que:

a) Respeten las obligaciones éticas y legales, incluida la debida diligencia en materia de derechos humanos, los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y los Principios Voluntarios de Seguridad y Derechos Humanos;

b) Se abstengan de cometer actos de estigmatización verbal o intimidación jurídica o agresiones físicas contra los defensores de los derechos humanos, ya sea directamente o a través de empresas de seguridad privadas o públicas;

c) Lleven a cabo evaluaciones de las repercusiones para los derechos humanos de todos los proyectos a gran escala, garantizando la participación y la consulta efectivas de las comunidades afectadas y los defensores de los derechos humanos;

d) Divulguen información relacionada con los proyectos de construcción a gran escala previstos y en curso a su debido tiempo y de forma accesible para las comunidades afectadas y los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, y establezcan mecanismos de denuncia;

e) Velen por que los subcontratistas respeten los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afectadas y establezcan mecanismos de rendición de cuentas para dar respuesta a sus reclamaciones.

120. El Relator Especial recomienda a los grupos religiosos que se abstengan de estigmatizar a los defensores de los derechos humanos y reconozcan el importante papel que desempeñan los defensores confesionales, especialmente las mujeres.

121. El Relator Especial recomienda a la sociedad civil que:

a) Vele por que las medidas de autoprotección se refuercen y sean accesibles para determinados defensores de los derechos humanos en situación de riesgo y en zonas remotas;

b) Haga frente al problema de la discriminación de que son objeto los defensores de los derechos de las mujeres y de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales en el marco de movimientos más generales de los defensores de los derechos humanos;

c) Aproveche al máximo los mecanismos regionales y de las Naciones Unidas de promoción y protección de los defensores de los derechos humanos.

122. El Relator Especial recomienda a la comunidad internacional que:

a) Facilite y organice eventos para mejorar la visibilidad y el reconocimiento de los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo;

b) Apoye y proporcione alojamiento temporal a los defensores de los derechos humanos en situación de riesgo y a sus familias;

c) Cree conciencia sobre el papel positivo que desempeñan los defensores de los derechos humanos y difunda buenas prácticas que hayan sido eficaces en lo que respecta a su protección;

d) Se reúna periódicamente con los defensores de los derechos humanos, especialmente con los que viven en zonas remotas, y les preste apoyo;

e) Someta al escrutinio público y condene las violaciones de los derechos de los defensores de los derechos humanos;

f) Proporcione asistencia técnica para mejorar la protección y el bienestar psicosocial de los defensores de los derechos humanos.
