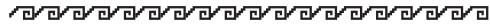


Derechos



de las personas
defensoras de los
derechos humanos



Derechos



Coordinación y supervisión de la edición:

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE OAXACA

Corrección de estilo

RAUL DUQUE LUCIANO

Diseño y portada de interiores

LUIS ALBERTO VÁZQUEZ DIRZO

Imagen de portada: Xawery Wolski, *Catálogo Puntos de Encuentro, Primer
Festival de Artes Visuales Oaxaca 2011*, p. 14

Secretaría de Las Culturas y Artes de Oaxaca, Oaxaca 2012.

Cuidado editorial

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE OAXACA.

Primera edición, 2013

Esta publicación se realizó con recursos públicos
del Gobierno del Estado de Oaxaca

El contenido de este documento puede reproducirse parcial
y/o totalmente siempre y cuando se cite la fuente.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta

Impreso en México

Printed in Mexico





Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca

Instituciones públicas

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA

Gabino Cué Monteagudo ▼ Titular

Eréndira Cruzvillegas Fuentes ▲ Representante

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE OAXACA

Alfredo Rodrigo Lagunas Rivera ▼ Titular

Marina Santiago Cuevas ▲ Representante

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

Alejandro Avilés Álvarez ▼ Titular

Itaisa López Galván ▲ Representante

DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO DE OAXACA

Arturo de Jesús Peimbert Calvo ▼ Titular

Irma Lucía González Espinosa ▲ Representante

Instituciones académicas

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

“BENITO JUÁREZ” DE OAXACA

Eduardo Martínez Helmes ▼ Titular

Eduardo Castillo Cruz ▲ Representante

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES

EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL, UNIDAD PACÍFICO SUR

Virginia García Acosta ▼ Titular

Margarita Dalton Palomo ▲ Representante



Organizaciones de la sociedad civil

CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS
“BARTOLOMÉ CARRASCO BRISEÑO”, A. C.

Minerva Nora Martínez Lázaro

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS
Y ASESORÍA A PUEBLOS INDÍGENAS, A. C.

Maurilio Santiago Reyes

LUNA DEL SUR, A. C.

Yesica Azucena Díaz Cruz ▼ Titular

Erika Lilí Díaz Cruz ▲ Representante

INICIATIVA CIUDADANA OAXACA, A. C.

Mario Gerardo Hernández Martínez

▼ Titular

Bernardo Rodríguez Alamilla

▲ Representante

Asesoría técnica

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Javier Esteban Hernández Valencia

Aída Marín Acupan

Secretaría Técnica del Comité Coordinador

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE OAXACA

Eréndira Cruzvillegas Fuentes ▼ Rolando

González Espinosa

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
“BENITO JUÁREZ” DE OAXACA

Eduardo Castillo Cruz

CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS
“BARTOLOMÉ CARRASCO BRISEÑO”, A. C.

Minerva Nora Martínez Lázaro

Equipo de trabajo

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE OAXACA

Ángela Salazar Acevedo ▼ Edita Alavez
Ruiz ▼ Dolores Pérez Islas ▼ Mariela

Jiménez Valencia

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE OAXACA
Elizabeth Rivera Arrazola ▼ María Guada-
lupe Hernández Bonilla ▼ Delia Crisanto
Hernández

CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS
“BARTOLOMÉ CARRASCO BRISEÑO”, A. C.
Anabel Gutiérrez

Apoyo Administrativo

COORDINACIÓN PARA LA ATENCIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS
Ariadna Alcántara Santiago ▼ Jerónimo
Sánchez Cueto

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO
COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS
Jesús Peña Palacios ▼ Mila Paspalanova



Agradecimientos

El Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos de Oaxaca, agradece las aportaciones en experiencia y conocimientos de las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas, las instancias gubernamentales y a las personas expertas involucradas para la realización del capítulo sobre “Derechos de las personas defensoras de derechos humanos”.

- A Víctor Raúl Martínez Vásquez, Sociólogo de la Academia Mexicana de Ciencias. Por colaborar en la elaboración del apartado contexto general del estado de Oaxaca.
- A Pablo Romo Cedano, miembro de Servicios y Asesoría para la Paz, A.C. y fundador de Lekil Kuxlejal A.C. Por colaborar en la elaboración del capítulo.

Organizaciones de la sociedad civil

- Amador Castillo Hernández. Luna del Sur A.C.
- R. Francisco Wilfrido Mayrén Peláez, Martín Octavio García Ortiz, Maritza Ingrid López Miguel y Víctor Manuel Díaz García. Comisión Diocesana de Justicia y Paz
- Gabriela Linares Sosa. Colectivo Unión de Organizaciones de la Sierra Juárez de Oaxaca
- Ana María García Arreola, Angélica Castro Rodríguez, Marcos Leyva Madrid y Miguel Ángel Vásquez de la Rosa. Servicios para una Educación Alternativa A.C.
- Anabel García Gutiérrez, Mireya Pérez Santiago y Fernando Pérez Ramírez. Centro Regional de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño”, A.C.



- Irene Hernández. Brigadas Internacionales de Paz
- Yesica Sánchez Maya y Emili Chantal de Wolf. Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C.
- Alba Cruz Ramos y Sara Méndez Morales. Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha A.C.
- José Rosario Marroquín. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez A.C.
- Ana Gutiérrez Bello. Iniciativa Ciudadana Oaxaca A.C.
- Miguel Ángel Vásquez Ortiz. Comisión Regional de Derechos Humanos “Mahatma Gandhi” A.C.
- Graciela Calvo Navarrete y Misael Palacios García. Asociación Oaxaqueña De Estudios Interdisciplinarios Sobre Género Y Derechos Humanos, A.C. (Pariter)
- Rufino Domínguez Santos y Dolores Pérez Islas. Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante
- Eduardo Bautista Cruz. Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca
- Samuel Alfonso Castellanos Piñón. Fiscalía de Investigaciones de Delitos de Trascendencia Social, Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca
- Dagoberto Carreño Gopar. Secretaría General de Gobierno
- Luis Andrés Esteva de la Barrera. Secretaría General de Gobierno
- Zazil Chagoya Lizama, Benedicto Y. Niño Chagoya y Amira Azucena Cruz Ramírez. Secretaría de Administración
- Carlos M. Sánchez, María Judith Cruz Chávez y José Luis Gutiérrez Cortés. Secretaría de Seguridad Pública
- Elvira Melo Velázquez. Consejería Jurídica
- Blanca Estela Rivera Velasco. Procuraduría de la Defensa del Indígena y Grupos Vulnerables
- Bardomiano Morales Vázquez. Secretaría de Asuntos Indígenas
- Gerald García Báez, Ariel O. Morales Reyes y Jonathan Alonso Santiago Santos. Congreso del Estado
- María Eugenia Mata García, Pedro Matías Arrazola, Héctor Lorenzo Estrada, Luis Meixueiro Hernández, José Juan Julián Santiago y Mirelly Pineda Blas. Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca

Instituciones públicas

- Juan Mendoza Reyes. Junta de Coordinación Política de la LXI Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca
- Pavel Renato López Gómez. Comisión Permanente de Derechos Humanos de la LXI Legislatura del H. Congreso del Estado
- Beatriz Casas Arellanes, Juan Manuel Martínez Elorza, Maricela Hernández Montes y Edna Aurora Velasco Santiago. Instituto de la Mujer Oaxaqueña
- Alejandro Paz López. Secretaría de Finanzas

Las mesas de trabajo se llevaron a cabo los días 11 de junio y 24 de julio de 2013 en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES

De acuerdo con los párrafos 26 y 27 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, todo tratado internacional en vigor debe ser cumplido de buena fe por los Estados Parte y no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para la omisión del mismo. En ese sentido, el Estado mexicano se encuentra obligado, ante la comunidad internacional, a llevar a cabo lo establecido en las normas de derechos humanos, así como las recomendaciones emitidas por sus mecanismos de protección.

Lo anterior se fortaleció con la reforma en materia de derechos humanos de 2011, en la cual se modificaron los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM en adelante), reforma considerada nuevo paradigma para la protección, promoción, respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas en el país.

De acuerdo con Carmona (2011), los cambios en la CPEUM propiciados por dicha reforma pueden agruparse en dos grandes rubros: por un lado, los relacionados con la armonización constitucional y el derecho internacional,¹ y por otro, los que

1 a) La modificación a la denominación misma del capítulo que agrupa los derechos básicos; b) el otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos; c) la ampliación de hipótesis de no discriminación; d) la educación en materia de derechos humanos; e) el derecho de asilo y de refugio; f) el respeto a los derechos humanos en la operación del sistema penitenciario y, g) los derechos humanos como principio de la política exterior mexicana (Carmona, 2011, p. 40).

se refieren a la ampliación de las herramientas para hacer valer procesalmente los derechos ante los operadores jurídicos.²

En ese sentido, justificar la pertinencia de que los Estados elaboren planes de acción para fortalecer el cumplimiento de los derechos humanos nos remite a la adopción de la

2 a) La interpretación conforme; b) el principio *pro persona*; c) los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a los derechos humanos; d) la prohibición de celebrar tratados que alteren o menoscaben los derechos humanos, tanto los previstos en la Constitución, como en otros instrumentos de derechos humanos ratificados; e) la regulación de los límites casos y condiciones para suspensión y restricción provisional del ejercicio de alguno de los derechos humanos; f) el requisito de previa audiencia para la expulsión de extranjeros; g) la exigencia de que las autoridades funden, motiven y hagan pública, en su caso la negativa de aceptar o cumplir las recomendaciones que les dirijan las comisiones de derechos humanos, así como la posibilidad de que las autoridades comparezcan ante los órganos legislativos correspondientes a explicar los motivos de su negativa; h) la ampliación de la competencia de las comisiones de derechos humanos para conocer de asuntos laborales; i) el traslado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de la facultad investigadora asignada originalmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y j) la posibilidad de que las acciones de inconstitucionalidad que puedan presentar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos respectivos en las entidades federativas, en el ámbito de su respectiva competencia, contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales, se puedan enderezar respecto de violaciones a los derechos humanos previstos en la Constitución, pero también en los tratados internacionales de derechos humanos (Carmona, 2011, pp. 40-41).

Declaración y Programa de Acción de Viena, emanada de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993. En dicho documento los Estados Parte se comprometieron a diseñar un plan nacional de acción para identificar las medidas adecuadas que mejoraran el respeto, la promoción, protección y garantía de los derechos humanos. En el entendido de que un acercamiento comprensivo y estructurado de los gobiernos con la planeación facilitaría la realización de las normas internacionales; promovería la armonización de la legislación nacional; consolidaría políticas públicas considerando el carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; y, fomentaría la corresponsabilidad entre las instituciones gubernamentales, los organismos públicos de derechos humanos y la sociedad civil.

Por ello, durante 2002, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) publicó el “Manual sobre planes nacionales de acción en derechos humanos”, en el cual propuso una metodología y estrategias participativas para elaborar planes con los cuales los Estados establecieran rutas claras para cumplir con sus compromisos internacionales.

En México, con la instalación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) se elaboró un Diagnóstico nacional en 2003, el cual identificó las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en el país y definió recomendaciones y propuestas

para superarlas. Una de dichas propuestas fue profundizar en las situaciones específicas de cada entidad federativa para aterrizar de mejor manera las políticas públicas necesarias.

Para coadyuvar con dicho objetivo, en 2006 la OACNUDH presentó y difundió una “Metodología para elaborar diagnósticos y programas de derechos humanos en las entidades federativas”, la cual, basada en el “Manual sobre planes nacionales de acción en derechos humanos”, propuso:

- a. los pasos para estructurar las herramientas de diagnóstico y programa retomando la experiencia generada a nivel nacional y fundada en la utilización del derecho internacional de los derechos humanos como directriz de análisis, y,
- b. esquema de organización a nivel estatal a través de Comités Coordinadores para garantizar que los procesos de elaboración fuesen participativos y fomentaran la colaboración entre gobierno y sociedad civil.

La congruencia de elaborar diagnósticos y planes de acción o programas de derechos humanos locales (como se les denomina en México) se encuentra en el reconocimiento de que las entidades federativas también son entes obligados a cumplir los compromisos asumidos en la normatividad internacional y, por tanto, requieren de herramientas específicas que diagnostiquen las situaciones que obstaculizan el ejercicio de los derechos hu-

manos, para así establecer las acciones que se deben emprender para superarlas.

En Oaxaca, para asumir parte de dicho compromiso, en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 (PED) se estableció como eje transversal de acción el enfoque de derechos humanos, aplicable a todas las políticas públicas locales y todas las entidades y dependencias de la administración pública estatal. Para cumplir con esa responsabilidad, se planteó como estrategias, entre otras, la elaboración de un diagnóstico y un programa de derechos humanos en el nivel local,³ de los cuales se deriva la competencia y sustento para desarrollar el presente ejercicio.

Asimismo, el artículo 2 de la Ley de Planeación del Estado de Oaxaca establece que dicho proceso se llevará a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Gobierno del Estado sobre el desarrollo inte-

3 PED Estrategia 1.1 Elaboración de un diagnóstico estatal de derechos humanos, considerando los estándares emanados del derecho internacional de los Derechos Humanos, con la participación de la sociedad civil, instituciones académicas, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, contando con la asesoría técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). **PED Estrategia 1.2.** Elaboración de un Programa Estatal de Derechos Humanos en el Estado de Oaxaca, con la participación de la sociedad civil, instituciones académicas, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, contando con la asesoría técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (pp. 51-52).

gral de la entidad y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos sociales, culturales, económicos y políticos contenidos en la CPEUM.

Además de lo impulsado mediante las instancias públicas y lo establecido en la normatividad local, un factor fundamental y decisivo para la realización de un diagnóstico de derechos humanos en Oaxaca fue la participación e involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso, ya que su disposición para coordinarse corresponsablemente entre ellas y a su vez

con las distintas instancias públicas, es reflejo de la voluntad política que prevalece en la ciudadanía de la entidad para impulsar acciones que impulsen el efectivo disfrute de los derechos humanos.

En ese sentido, atender el cumplimiento de los derechos humanos desde el ámbito local con herramientas de planeación es fundamental para alcanzar los estándares establecidos en las normas internacionales mediante la utilización de estrategias de mediano y largo plazo.

E

EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

Definición

El enfoque de derechos humanos es un marco conceptual, normativo y metodológico que utiliza como base y referencia lo establecido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Dicho enfoque puede ser aplicado en distintos ámbitos, por tanto, su objetivo con los Estados es que las distintas estrategias, procesos, políticas públicas, programas, marcos normativos y actividades que realiza –incluyendo todos sus niveles y poderes de gobierno– consideren y se desarrollen de acuerdo con lo establecido en la normatividad internacional.

Su construcción conceptual y operativa inició en el diseño de estrategias de desarrollo y combate a la pobreza, con la intención de emplearlo de forma transversal en las obligaciones y los principios establecidos en el DIDH.

La idea esencial tras la adopción del enfoque de derechos humanos en el ámbito del desarrollo y la reducción de la pobreza [fue] que las políticas e instituciones que tienen por finalidad impulsar estrategias en esa dirección se deben basar explícitamente en las normas y principios establecidos en el DIDH (Abramovich, 2006, p. 40).

Asimismo, las responsabilidades adquiridas por los Estados a partir de los instrumentos internacionales coadyuvan en la planeación, implementación y evaluación de los programas de desarrollo, las estrategias, procesos y actividades gubernamentales, los marcos normativos nacionales y locales, y las resoluciones de los sistemas de impartición de justicia. De esa mane-



ra, el enfoque de derechos humanos aplicado de forma transversal en los fines y actividades del Estado colocan la nueva concepción de definir a las personas como sujetas de derechos.

Obligaciones del Estado

Existe la posibilidad de que cualquier persona o grupo viole derechos humanos, sin embargo, de acuerdo con la normatividad internacional vigente, los Estados son quienes deben de asumir obligaciones generales para el cumplimiento de esos derechos. Así, los Estados, al ser parte de los instrumentos del DIDH, asumen la responsabilidad de respetar, proteger y cumplir con los derechos, y aunque existen algunas obligaciones específicas por cada uno de ellos, en general éstas se aplicarán para los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (OACNUDH, 2011).

Las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos se establecen en el artículo I de su Constitución Política de la siguiente forma:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (ver cuadro 1).

Contenido de los derechos humanos

El DIDH es el conjunto de normas desarrolladas por la comunidad estatal que dotan de contenido a los derechos humanos y establecen una serie de obligaciones para los Estados. Por tanto, en él también encontramos los contenidos que estructuran el enfoque de derechos humanos. El cuerpo jurídico de las normas internacionales establece el contenido obligatorio de los Estados para con los derechos humanos, que a su vez nos permite conocer de qué se tratan o qué significan los mismos.

Algunas fuentes del DIDH son: los nueve tratados básicos en materia de derechos humanos –los cuales también se conocen como pactos o convenios– que constituyen el sistema universal de derechos humanos;⁴ la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre junto con la Convención Ameri-

4 Los tratados básicos en materia de derechos humanos son: el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Convención sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención Internacional sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; Convención Internacional para la Protección de Todas las personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Cuadro I. Obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos establecidas en la Constitución política

Tipo de obligación	Descripción
Respetar	El Estado, en cualquiera de sus niveles (federal, estatal o municipal) e independientemente de sus funciones (ejecutivo, legislativo o judicial), debe abstenerse de interferir con el goce de los derechos humanos.
Proteger	Las y los agentes estatales, en el marco de sus respectivas funciones, deben adoptar medidas (como crear marcos jurídicos adecuados o la maquinaria institucional necesaria) para prevenir las violaciones a los derechos humanos, especialmente por parte de los particulares, pero también de los entes públicos. Esta obligación incluye la necesidad de crear todos los mecanismos o garantías necesarias para hacerlos exigibles ante tribunales, órganos cuasi jurisdiccionales de defensa de los derechos humanos u órganos de supervisión.
Garantizar	Tomar acciones que permitan el acceso a los derechos humanos y garantizar su disfrute cada vez que una persona (o grupo) no pueda, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí misma con los recursos a su disposición. Implica crear la infraestructura legal e institucional de la que depende la realización práctica del derecho; a diferencia de la obligación de proteger, el principal objetivo aquí es darle efectividad a los derechos. Esta obligación también incluye que los Estados deban tomar medidas para prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, así como de reparar el derecho violado.
Promover	Se refiere a la adopción de medidas de largo alcance para la realización del derecho. Se trata de una obligación de carácter netamente progresivo para lograr cambios en la conciencia pública, en la percepción, en el entendimiento, o en la capacidad de afrontar un determinado problema.

Nota: Cuadro elaborado con información de la OACNUDH (2011). *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos.* México, p. 12.

cana de Derechos Humanos, que son los dos principales documentos del sistema interamericano de derechos humanos; los protocolos derivados de esos tratados; las declaraciones, principios, directrices, informes y códigos de conducta impulsados desde los mecanismos de protección internacional y regional; las sentencias y resoluciones de los diversos órganos jurisdiccionales de defensa de los derechos humanos; y las observaciones generales, recomendaciones y opiniones consultivas provenientes de los Comités de Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y los relatores temáticos o por país.

Adoptar el enfoque de derechos humanos implica conocer y aplicar el contenido obligatorio establecido en el DIDH en cualquiera de las funciones del Estado, es decir, recuperar lo comprendido en las normas internacionales y darles vida mediante actividades que realizan los gobiernos, ya sea en el ámbito ejecutivo, legislativo y judicial o en los niveles, federal, estatal o municipal.

Principios transversales

Un elemento más del enfoque de derechos humanos son los principios transversales, éstos también se encuentran dentro del DIDH y son indispensables para generar una base que favorezca la realización de los derechos humanos o el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados.

Igualdad y no discriminación

Este principio es a su vez un derecho consagrado en los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en los artículos 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La no discriminación es un derecho base para el goce del resto de los derechos y supone una amplia gama de obligaciones a cargo del Estado. El artículo 1 de la CPEUM alberga este derecho desde 2001 y su contenido se reforzó con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011.

El derecho a la igualdad obliga a los Estados a velar por la observancia de los derechos humanos sin discriminación por motivo alguno, incluidos el sexo, el origen étnico, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la pertenencia a una minoría nacional, la posición económica, el nacimiento, la edad, la discapacidad, la preferencia sexual, la identidad de género o la condición social o de otro tipo.

Los sistemas de planeación, los procesos de implementación y los mecanismos de evaluación que generen los gobiernos deben coadyuvar en la eliminación de las causas subyacentes y sistémicas de la discriminación, con el fin de promover una igualdad auténtica y sustantiva.

Participación

La participación es un principio de aplicación transversal dentro del enfoque de derechos

humanos, lo cual significa que debiera cruzar por los diferentes procesos que los Estados emprenden para cumplir sus obligaciones en la materia.

La participación va mucho más allá de la mera consulta o de ser un apéndice técnico al diseño de los proyectos, (...) ha de considerarse más bien como algo que promueve una conciencia crítica y la adopción de decisiones como base para una ciudadanía activa (ACNUDH, 2006, p. 26).

Contar con un proceso participativo eficaz es un factor clave para el éxito de cualquier proceso. Con ello se aumenta el sentido de apropiación y de control sobre las actividades gubernamentales y ayuda a asegurar que las intervenciones estén adaptadas a la situación de las personas que se supone deben beneficiar.

Esta participación debe potenciar las capacidades de las personas, tomarlas como sujetas de derechos y colocarlas como el eje de la acción pública, especialmente quienes se encuentran en situación de exclusión y/o discriminación, y considerar diversas estrategias para hacerla efectiva.

Transparencia y rendición de cuentas

Se refiere a los procesos que demandan al gobierno mostrar, explicar y justificar el cumplimiento de sus obligaciones en la realización de los derechos mediante los diversos

mecanismos que disponga para ello. Estos mecanismos comprenden la provisión de información, monitoreo, control, evaluación, fiscalización y sanción.

Educación en derechos humanos

De acuerdo con la ACNUDH y Equitas, “la educación en derechos humanos son todos los conocimientos sobre los cuales se construyen el aprendizaje, las aptitudes, las actitudes y los comportamientos en el ámbito de los derechos humanos” (2010, p. 9).

El objetivo de este principio parte de que todas las personas son responsables en cierta medida de que los derechos humanos se realicen en sus comunidades y sociedades, por tanto, comparten la obligación ética de conocerlos y comprenderlos para impulsar su cumplimiento. La intención es activar mecanismos preventivos de largo plazo respecto de las violaciones de derechos humanos y los conflictos violentos, al mismo tiempo, promover la participación efectiva y el desarrollo sostenible de las naciones.

Teniendo en cuenta las premisas anteriores, resulta fundamental considerar a los funcionarios de las instituciones públicas como uno de los principales públicos para la aplicación de este principio.

M

METODOLOGÍA

El procedimiento para construir el Diagnóstico de Derechos Humanos de Oaxaca (DDHO) fue retomado de la “Metodología para elaborar diagnósticos y programas de derechos humanos en las entidades federativas” de la OACNUDH y de algunos elementos de la experiencia acumulada de otras localidades en el desarrollo del mismo proceso, sobre todo la realizada en el Distrito Federal.

Es importante mencionar que dicha metodología no necesariamente se enfoca en detallar los pasos para la elaboración de los documentos tanto de diagnóstico como de programa, sino que pone énfasis en el proceso mediante el cual se elaboran los mismos, es decir, en la participación efectiva y equitativa de los actores al momento de la construcción. En este sentido, la estructura del documento y los mecanismos de participación y retroalimentación establecidos durante la elaboración del DDHO también fueron producto de las definiciones que tomó el Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de Oaxaca (Comité Coordinador) de acuerdo con el contexto y las necesidades específicas de dicha entidad federativa.

Con las anteriores premisas, a continuación se detallan los pasos dados para la formulación del DDHO:

Instalación y funcionamiento del Comité Coordinador

De acuerdo con la metodología de la OACNUDH, la principal función de los Comités Coordinadores es organizar las ac-



tividades para la construcción de los documentos de diagnóstico y programa con un esquema participativo. Por ello, la instalación del Comité Coordinador en Oaxaca, mediante la firma de una carta compromiso, fue el punto de partida para la elaboración del diagnóstico.

Este órgano plural y colegiado se instaló el 10 de diciembre de 2011 y lo integraron:

- La Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno del Estado de Oaxaca, como representante del poder ejecutivo;
- La Dirección de Derechos Humanos, como representante del poder judicial;
- La Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado de Oaxaca, como representante del poder legislativo;
- La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca;
- Iniciativa Ciudadana Oaxaca, A.C.; El Centro de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño”, A.C.; Luna del Sur, A.C. y el Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas, A.C., como representantes de las organizaciones de la sociedad civil;
- La Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca (UABJO) y el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social Unidad Pacífico-Sur (CIESAS), como representantes de las instituciones académicas; y,
- La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Dere-

chos Humanos (OACNUDH) como observadora permanente.

El proceso para asumir las representaciones tanto de la sociedad civil, como del sector académico estuvo coordinado por la OACNUDH mediante un proceso amplio de difusión que abarcó tres regiones de Oaxaca (Mixteca, Costa y Sierra Norte) y de una serie de reuniones en las cuales se tomaron decisiones colegiadas para seleccionar a las organizaciones y las instituciones que participarían como portavoces ante el Comité Coordinador.

Enseguida de la instalación, se establecieron los Lineamientos de Operación para el funcionamiento del órgano colegiado en el cual se dispuso la celebración de reuniones plenarios ordinarias (mensuales) y extraordinarias, así como la instalación de los grupos de trabajo necesarios para resolver asuntos específicos como: los ajustes necesarios para adaptar la metodología al contexto local, la definición de los temas por abordar en el diagnóstico, la revisión de los avances en la elaboración de los capítulos, las consideraciones presupuestales, las necesidades logísticas para el desarrollo de las reuniones y las mesas de trabajo para la retroalimentación de los capítulos, entre otros.

Asimismo, se designó una Secretaría Técnica para impulsar las funciones del Comité Coordinador establecidas en los lineamientos de operación. Dicha figura se encargó de dar seguimiento a los acuerdos y generar las siner-

gias necesarias entre los sectores para lograr la consecución de las metas acordadas. Durante la elaboración del DDHO, la Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno de Oaxaca, la Universidad Autónoma “Benito Juárez” y el Centro de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño”, A.C. ocuparon el cargo de Secretaría Técnica. Dicha modalidad fue adoptada con la intención de propiciar espacios de confianza y trabajo corresponsable entre sociedad civil y gobierno.

En los lineamientos de operación también se estipuló la preferencia de las decisiones por consenso, sin embargo, cada uno de los participantes, a excepción de la OACNUDH, tuvo derecho a voz y voto para tomar resoluciones en caso de ser necesario, mediante mayoría simple. Cabe resaltar que el funcionamiento del Comité Coordinador requirió de un esfuerzo importante para los actores involucrados, ya que su participación, en el caso de la sociedad civil y la academia, fue voluntaria.

Definición de la estructura

El diagnóstico aborda los derechos humanos de diez grupos de población y un tema específico:

- ▼ Derechos de las personas con discapacidad,
- ▼ Derechos de las niñas, niños y adolescentes,

- ▼ Derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexo,
- ▼ Derechos de las personas defensoras de derechos humanos,
- ▼ Derechos de las mujeres,
- ▼ Derechos de las personas migrantes,
- ▼ Derechos de las y los jóvenes,
- ▼ Derechos de los pueblos y comunidades indígenas,
- ▼ Derechos de las personas afrodescendientes,
- ▼ Derechos de las personas que viven con VIH y SIDA, y
- ▼ Derecho a la libertad de expresión.

Los grupos fueron elegidos con base en el análisis de la estructura de otros documentos como el Diagnóstico Nacional de Derechos Humanos de 2003 y el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal de 2008, además de los temas colocados en el diagnóstico del Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 y la experiencia acumulada de las organizaciones de la sociedad civil.

El Comité Coordinador definió una lista común de derechos y temas particulares para abordar las problemáticas de los grupos de población que integrarían el diagnóstico, dejando siempre la puerta abierta para incluir aspectos que en dado caso reflejaran particularidades necesarias (ver cuadro 2).

Se eligió sólo abordar grupos de población con la intención de evidenciar las situaciones particulares que viven algunos sectores so-

ciales en el nivel local y visibilizar a través de los derechos y temas comunes el contexto general sobre el ejercicio de las libertades fundamentales en la entidad.

Una vez definidos los grupos de población, los derechos y temáticas que servirían como guía para el análisis de las problemáticas, se acordó la estructura para presentar los capítulos:

Establecimiento del contenido de los derechos del grupo de población con base en la

normatividad internacional y su reflejo en la legislación en los niveles nacional y local.

Descripción contextual respecto al ejercicio de los derechos del grupo de población en el marco de los ejes: derechos civiles y políticos; derechos económicos sociales y culturales; temas del PND y, problemáticas particulares del grupo de población.

Análisis de los programas y las políticas públicas emprendidas por las autoridades locales para posibilitar el ejercicio de los de-

Cuadro 2. Grupos de población que integran el diagnóstico y lista de derechos

<p>Grupos de población</p> <ul style="list-style-type: none"> ▲ Derechos de las personas con discapacidad, ▲ Derechos de niñas, niños y adolescentes, ▲ Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexo, ▲ Derechos de las personas defensoras de derechos humanos, ▲ Derechos de las mujeres, 	<ul style="list-style-type: none"> ▲ Derechos económicos, sociales y culturales: derecho al trabajo, derecho a la salud, derecho al desarrollo, derecho a la vivienda, derecho a la alimentación, derecho a la educación. ▲ Derechos civiles y políticos: derecho a la vida; derecho a la integridad personal; derecho a la libertad y seguridad personal; derecho al debido proceso legal; derecho a la personalidad jurídica; derecho a la libertad de expresión, opinión e información; derecho a la libertad de asociación y reunión pacífica, y derecho a la igualdad y a la no discriminación. 	<p>Derechos Humanos</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▲ Derechos de las personas migrantes, ▲ Derechos de las personas jóvenes, ▲ Derechos de los pueblos y comunidades indígenas, ▲ Derechos de las personas afrodescendientes, ▲ Derechos de las personas que viven con VIH y SIDA, y ▲ Derecho a la libertad de expresión. 	<ul style="list-style-type: none"> ▲ Combate a la violencia. ▲ Fenómeno migratorio. ▲ Perspectiva de género. ▲ Sistema de salud. ▲ Sector educativo. ▲ Desarrollo. ▲ Tierra, territorio y recursos naturales. ▲ Conflictividad social y agraria. ▲ Seguridad ciudadana. ▲ Democracia y participación ciudadana. 	<p>Temas del Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016</p>

rechos del grupo de población, identificando aciertos, vacíos y deficiencias.

Formulación de recomendaciones por grupo de población como base para la elaboración del Programa de Derechos Humanos de Oaxaca.

Obtención y análisis de la información, y elaboración de documentos

Para construir el DDHO se utilizaron fuentes secundarias de información, por tanto, primero se hizo un vaciado de documentos disponibles utilizando la siguiente matriz (ver cuadro 3).

En la mayoría de los casos la información detectada en los diversos documentos disponibles fue suficiente para plantear el contenido

de los derechos y las principales problemáticas a las que se enfrentaban los grupos de población, sin embargo, para conocer al detalle el funcionamiento e impacto de los programas y políticas públicas de las autoridades locales, fue necesario realizar solicitudes escritas y reuniones de trabajo –la mayoría canalizadas mediante la Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno de Oaxaca– con entidades y dependencias públicas para identificarlas.

Una vez ubicadas las fuentes, se procedió a la elaboración de borradores por capítulo, utilizando como eje de análisis el contraste entre lo establecido en las normas internacionales y la situación prevaleciente en Oaxaca respecto de los grupos de población referida en encuestas, diagnósticos, registro de casos, entre otros. La elaboración de dichos documentos se asumió en el seno del Comité Coordinador, designando a responsables específicos para facilitar la coordinación y rendición de cuentas.

Cuadro 3

Derecho	Marco normativo				Recomendaciones				Análisis local		Temas	Temas adicionales	Análisis Institucional		Actores a consultar
	Internacional	Regional	Nacional	Local	Órganos	Procedimientos Especiales	CNDH	CEDH	Casos	Diagnósticos / Informes			Programas, políticas públicas, informes de gobierno y GLOSA	Presupuesto	

El paso siguiente fue convocar a mesas de trabajo integradas por sociedad civil, autoridades locales (incluyendo los tres poderes de gobierno) e investigadores y académicos, para discutir, retroalimentar y en dado caso validar lo contenido en los borradores preparados por el Comité Coordinador. La intención fue ofrecer un primer piso común de análisis para los sectores interesados en discutir y aportar en cada uno de los temas. Después de las Mesas de Trabajo se incorporaron las observaciones vertidas en el espacio para alcanzar una versión final de cada capítulo, mismas que nuevamente revisaron y validaron integrantes del Comité Coordinador antes de ser publicadas. Algunos capítulos requirieron de la realización de más de una mesa de trabajo para ser debidamente retroalimentados y validados.

Participación efectiva: mesas de trabajo para la retroalimentación y validación de los contenidos

La OACNUDH considera la participación efectiva principio fundamental para el desarrollo de su metodología, por ello, los contenidos del DDHO fueron sometidos a una serie de consultas amplias entre organizaciones de la sociedad civil, investigadores y académicos, servidores públicos, diputados, jueces y

magistrados para mejorarlos, fortalecerlos e incluso reformularlos.

La intención fue considerar de la manera más amplia posible las opiniones y perspectivas de los sectores que convergen en Oaxaca respecto del ámbito de los derechos humanos y, sobre todo, el cumplimiento de las obligaciones del Estado. Para ello, el Comité Coordinador decidió llevar a cabo mesas de trabajo para retroalimentar y validar el contenido de los borradores de cada capítulo.

En principio, se desarrolló una mesa de trabajo por cada capítulo, es decir, por cada grupo de población, aunque en algunos casos fue necesario llevar a cabo dos o más de ellas para agotar por completo la discusión de los contenidos.

Las mesas de trabajo se convocaron y desarrollaron de la siguiente forma:

1. *Identificación de participantes:* El Comité Coordinador elaboró una primera lista de participantes por cada mesa, misma que retroalimentaron organizaciones de la sociedad civil y expertos externos al comité, con la finalidad de fortalecer la convocatoria de actores clave. El objetivo fue tener un primer inventario de las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones públicas y personas expertas académicas de Oaxaca que por su trabajo podrían aportar considerablemente en cada uno de los capítulos.
2. *Convocatoria:* Una vez hecha la identificación de participantes, la Secretaría

Técnica dirigió invitaciones personalizadas mediante oficios y correos electrónicos, las cuales llegaron a sus destinatarias con al menos dos semanas de anticipación. La intención fue ofrecer un tiempo considerable para el análisis de los documentos y la formulación específica de aportaciones y comentarios. Aunque la convocatoria fue dirigida, también se realizó una invitación extensa por correo electrónico para que las organizaciones que no trabajaban el tema tuvieran la posibilidad de participar en la retroalimentación de todos los documentos de su interés. Por otro lado, aunque las mesas se realizaron en la ciudad de Oaxaca, la convocatoria no se limitó a las organizaciones con sede en ésta: se facilitó el traslado de participantes de las distintas regiones de la entidad hacia la ciudad.

3. *Documentos de trabajo:* Junto con la convocatoria, las personas participantes recibieron el documento-borrador de cada capítulo como insumo para la discusión en las mesas de trabajo. La intención fue abrir completamente al escrutinio de quienes participaron los contenidos de cada capítulo.
4. *Método para la discusión y recolección de observaciones:* Para coordinar las discusiones, se nombró a una persona como

moderadora, quien en algunas ocasiones también asistió como experta en el tema abordado. La estructura del borrador fungió como guía para abordar consecuentemente las problemáticas de cada grupo de población. Esta definición evitó la dispersión de las participaciones y brindó certeza respecto de la incorporación de las observaciones, ya que se identificaron los párrafos específicos en los cuales debía incorporarse, eliminarse o reformularse la información. Se establecieron relatorías simultáneas y fueron grabadas todas las sesiones.

5. *Cierre y vínculo posterior con las personas participantes:* Todas las observaciones fueron incorporadas en una relatoría, a la cual se dio lectura al finalizar cada mesa de trabajo. En los capítulos que fueron retroalimentados por dos ocasiones, hubo oportunidad para que quienes hicieron aportaciones verificaran la integración de sus aportaciones.

Además de ser el vehículo para retroalimentar, socializar y fortalecer los contenidos del DDHO, las mesas de trabajo se perfilaron también como espacios entre la sociedad civil, la academia y las instituciones públicas, donde dialogaron acerca de la definición de sus problemas comunes y la posibilidad de solucionarlos.



CONTEXTO GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, (INEGI, 2012), Oaxaca tiene una población de 3 millones 801 mil 962 habitantes, 1 millón 819 mil 008 son hombres y 1 millón 982 mil 954 son mujeres. El grupo poblacional de entre 14 y 65 años es el más significativo, ocupando el 60.4% del total de la población. En 2010 el porcentaje de migrantes internacionales en comparación con la población residente fue de 1.5%, ocupando el 4° lugar a nivel nacional. La edad mediana en la entidad es de 24 años, aunque hay comunidades donde es de 40 años por la alta migración de las personas jóvenes.

Es la entidad federativa con mayor diversidad étnica y lingüística de México. En el actual territorio oaxaqueño conviven 18 grupos étnicos de los 65 que hay en México: mixtecos, zapotecos, triquis, mixes, chatinos, chinantecos, huaves, mazatecos, amuzgos, nahuas, zoques, chontales de Oaxaca, cuicatecos, ixcatecos, chocholtecos, tacuates, afro mestizos de la costa chica y en menor medida tzotziles; [...] y se encuentran distribuidos en 2,563 localidades (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2013).

En Oaxaca más del 60% de la población se reconoce como indígena. Asimismo, 1 millón 165 mil 186 personas hablan alguna lengua indígena, lo cual representa un 34.2% de su población (considerando como total la de 5 años y más). Dentro de los hablantes de alguna lengua indígena, el 82.3% también habla español, mientras que el 16.2% sólo habla su



lengua indígena. Esto convierte a Oaxaca en la entidad federativa con mayor cantidad de hablantes de alguna lengua indígena en todo el país. Las lenguas mayormente habladas por las personas oaxaqueñas son: el zapoteco 31.1%, el mixteco 21.9%, el mazateco 14.5%, el mixe 9.8%, el chinanteco 9.1% y el resto de las lenguas indígenas 12.8% (INEGI, 2012).

En 2012 la esperanza de vida al nacer fue de 75 años. En 2011, se registraron un total 98 mil 888 nacimientos, de los cuáles, el 0.5% correspondieron a mujeres menores de 15 años, el 16.8% a mujeres de entre 15 y 19 años, el 71.3% a mujeres de 20 a 39 años y el 2.3% a mujeres de 40 años y más, (9.1% correspondió a mujeres a quienes no se les identificó la edad). El 37.6% de los nacimientos en instituciones públicas fueron por cesárea y el 25.7% del total de hogares en Oaxaca tienen una jefatura femenina (INEGI, 2012).

Oaxaca tiene 8 regiones geográficas: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra Norte, Sierra Sur y Valles Centrales. Cuenta con 570 municipios y 10,496 localidades. Las dos ciudades que superan los 100 mil habitantes son: Oaxaca de Juárez, capital de la entidad federativa, y San Juan Bautista Tuxtepec. Su densidad de población es de 41 habitantes por kilómetro cuadrado y poco más de la mitad de la población oaxaqueña vive en localidades menores a 2,500 habitantes (INEGI, 2012).

Existen 934 mil 055 viviendas particulares habitadas, en ellas residen un promedio de 4

personas por vivienda.⁵ De este universo, el 69.5% de viviendas cuenta con agua entubada, el 70.8% con drenaje y el 94.3% con energía eléctrica. En conjunto, el 29% de las viviendas oaxaqueñas cuenta con los tres servicios (agua entubada, drenaje y energía eléctrica), lo cual coloca a la entidad en el lugar número 32, es decir, en el último a nivel nacional en la cobertura de dichos servicios básicos. Por otro lado, el 75.7% de las viviendas oaxaqueñas disponen de una televisión, mientras que el 14.4% cuenta con una computadora y el 7.8% con internet. En 2011, se otorgaron 54 mil 983 créditos para la vivienda (INEGI, 2012).

Dentro de la población de 15 años y más, el 16.3% es analfabeta, ubicándose como número 30 a nivel nacional, sólo después de Guerrero y Chiapas. Dentro de este mismo rango poblacional (15 años y más), el 13.8% no cuenta con escolaridad, el 61.6% tiene educación básica, el 0.1% estudios técnicos o comerciales con primaria terminada, el 14.2% educación media superior y el 9.9% educación superior. El grado promedio de escolaridad⁶ es de 6.9. Oaxaca tiene 1 millón 195 mil 400 alumnos y alumnas, y 65 mil 320 maestros y maestras, en promedio 18.3 alumnos por cada maestro. Además existen 8 mil 089 habitantes por cada biblioteca pública (INEGI, 2012).

5 Esta cifra no incluye la población sin vivienda ni el Servicio Exterior Mexicano.

6 Entendido este dato como los grados cursados.

La entidad cuenta con mil 541 unidades médicas de consulta externa y hospitalaria pertenecientes a instituciones públicas y 116 establecimientos privados de servicios de salud. Al año 2010, el 56% de la población total se encontraba afiliada a los servicios de salud. Dentro de las instituciones públicas de salud, el equipo médico con el que cuentan se contabiliza de la siguiente manera: 235 equipos de rayos x (incluyendo los dentales y portátiles), 141 electrocardiógrafos, 64 equipos de ultrasonido, 168 unidades dentales y 6 tomógrafos. Existe un promedio de 1.4 médicos de instituciones públicas por cada mil habitantes y 43.5 unidades médicas públicas por cada 100 mil habitantes (INEGI, 2012).

Las principales causas de defunciones en la entidad son: enfermedades del corazón (excluyendo el paro cardíaco) 17.5%, diabetes mellitus 12%, tumores malignos 10.6%, enfermedades del hígado 7%, enfermedades cerebrovasculares 6.3%, accidentes 5.9%, agresiones 3.3%, desnutrición y otras deficiencias nutricionales 3.3%, enfermedades pulmonares obstructivas crónicas 2.7%, insuficiencia renal 2.2%, otras causas 29.3% (INEGI, 2012).

La proporción de la población de 14 años y más disponible para la actividad económica (tasa neta de participación económica) es de 61.6%, es decir, 2 millones 805 mil 976 personas (el 79.7% son hombres y el 46.3% son mujeres), de éstas, el 96.7% se encuentra ocupada en el mercado de trabajo (tasa de ocupación). La condición de actividad económica de ese 96.7% que se encuentra

ocupado se distribuye de la siguiente manera: empleadores 4.1%, trabajadores por cuenta propia 38.7%, trabajadores subordinados y remunerados⁷ 41.3% y trabajadores no remunerados 15.9%.

De acuerdo con datos de 2012, la mayor parte de la población ocupada en Oaxaca percibe hasta 2 salarios mínimos mensuales (41.8%), el 26 % no recibe ingresos, el 24.1% percibe más de 2 y hasta 5 salarios mínimos al mes, y el 4.1% recibe más de 5 salarios mínimos mensualmente (INEGI, 2012).

El salario mínimo vigente general para Oaxaca a partir del 1 de enero de 2014 es de 63.77 pesos diarios (Comisión Nacional de Salarios Mínimos, 2014). Si cruzamos este dato con la percepción mensual de la población ocupada, tenemos que el 41.8% de esta población percibe aproximadamente 3 mil 826.2 pesos al mes, mientras que el 4.1% percibe 9 mil 565.5 pesos al mes o más, aproximadamente.

En promedio, la población ocupada de Oaxaca trabaja 40.7 horas a la semana y el ingreso promedio por hora trabajada es de 25 pesos. La población económicamente activa que se encuentra desocupada pero que está buscando trabajo representa el 3.3%. En 2011, se conocieron 505 emplazamientos a huelga

7 Incluye asalariados y a todas aquellas personas que en el desempeño de su actividad reconocen depender de un jefe o superior, pero sin recibir un salario como forma de pago, percibiendo otras modalidades tales como comisiones, honorarios, destajo, propinas, etcétera.

donde se vieron involucrados 41 mil 571 trabajadoras y trabajadores, de dichos emplazamientos 324 fueron resueltos (INEGI, 2012).

Al año 2011, la población de 18 años y más en Oaxaca fue de 2 millones 458 mil 646 personas, de éstas, 445 mil 740 (18.1%) fueron víctimas del delito. En ese mismo año, INEGI logró captar 546 mil 058 delitos ocurridos, de los cuales el 12.7% fueron denunciados y 87.3% no fueron denunciados. Dentro de los delitos captados, en el 90.2% se declaró algún daño: 54.1% de tipo económico, 29.7% de tipo emocional o psicológico y 6.4% de tipo físico o laboral.

En ese mismo año, 4 mil 025 personas fueron procesadas y mil 437 sentenciadas por delitos del fuero común, los delitos más recurrentes fueron: golpes y lesiones, robo y homicidio. Asimismo, mil 754 personas fueron procesadas y mil 144 sentenciadas por delitos del fuero federal, los delitos más recurrentes fueron: actos ilícitos con armas, narcóticos y delitos contra la ecología y el medio ambiente (INEGI, 2012).

El Producto Interno Bruto⁸ (PIB) de Oaxaca ascendió a 216 mil millones de pesos en 2011, con lo que aportó 1.6% del PIB nacional. Las actividades terciarias, entre las que se encuentran el comercio y los servicios de hoteles y

restaurantes, aportaron 63% del PIB estatal en 2011. [...Por otro lado, la entidad] recibió 6.6 millones de dólares por concepto de inversión extranjera directa (IED) en [...ese mismo año] (Secretaría de Economía, 2013).

En el periodo comprendido entre 1999 y 2012, Oaxaca recibió más de 107 millones de dólares por inversión extranjera directa, la cual se distribuyó principalmente en los siguientes sectores de la actividad económica: minería 42.5%, servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas 27.8%, servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles 24.5%, industria manufacturera 5.3% y servicios profesionales, científicos y técnicos 0.1% (INEGI, 2012).

En Oaxaca la tenencia de la tierra para la producción se divide en los siguientes tipos: 33.3% ejidal, 40.9% comunal, 25.4% privada y 0.3% pública. Los principales cultivos cíclicos son: el maíz de grano, el sorgo de grano, el tomate rojo, la sandía y el frijol; y los principales cultivos perennes son pastos, caña de azúcar y limón (INEGI, 2012).

En 2012, se produjeron 2 mil 100 toneladas de plomo, 109 mil 588 kilogramos de plata y mil 48 kilogramos de oro. Oaxaca aporta el 0.9% de la energía eléctrica generada a nivel nacional, siendo el principal productor de energía eoloeléctrica del país (INEGI, 2012).

La entidad cuenta con aproximadamente 10 automóviles por cada 100 habitantes, cuenta con mil 383 vehículos para transportar pasaje y tiene registradas 57 radiodifusoras y 56 televisoras. Existen 64.3 suscriptores

8 Entendido éste como la suma de los valores monetarios de los bienes y servicios producidos durante un determinado periodo de tiempo. El PIB es un valor libre de duplicaciones, el cual corresponde a la suma del valor agregado que se genera durante un ejercicio en todas las actividades de la economía (INEGI, 2012, p.64).

de televisión restringida (incluye televisión por cable, vía satélite y vía microondas) por cada cien mil habitantes y mil 721 terminales satelitales instaladas para el servicio de telefonía rural (INEGI, 2012).

En 2010, Oaxaca tuvo un total de 51 mil 712 millones de pesos como ingresos estatales: 66.8% por aportaciones federales, 21.6% por participaciones federales, 7.5% por disponibilidad inicial, 1.6% por derechos y 2.6% por otros ingresos. Los egresos estatales ascendieron a la misma cantidad, 51 mil 712 millones de pesos, erogados de la siguiente manera: 45.6% destinado a subsidios, transferencias y ayudas; 16.3% a obras públicas y acciones sociales; 15.8% de recursos asignados a municipios; 7.1% para servicios personales y 15% a otros egresos (adquisición de bienes muebles e inmuebles, deuda pública, disponibilidad final, materiales y suministros, servicios generales y otros egresos) (INEGI, 2012).

Oaxaca cuenta con la quinta parte de los municipios del país (570 de los 2 mil 457 que tiene México). Existen por lo menos 10 municipios con menos de 300 personas, el más pequeño es Santa Magdalena Jicotlán (con 93 personas).

Las formas de organización política siguen patrones tradicionales indígenas en la mayor parte de ellos. Existen 417 municipios llamados de “sistema normativo tradicional”, donde la población participa de manera obligatoria en los distintos cargos administrativos, la mayor parte de ellos sin remuneración alguna. Adicionalmente todos los ciudadanos

tienen la obligación de participar en ciertos trabajos de beneficio colectivo, sin estipendio. Se conoce esto último como tequio. En las comunidades de alta migración estos también son realizados ahora por las mujeres.

El servicio o cargo y el tequio forman parte de la comunalidad que caracteriza la mayor parte de las poblaciones indígenas. De la comunalidad también forma parte la tierra comunal, la fiesta patronal y las distintas formas de cooperación como la *guelaguetza* o “mano vuelta”, como le llaman los antropólogos.

El 60 % de la propiedad agraria en el estado, pertenece a las comunidades indígenas. Varios conflictos agrarios en la entidad devienen de la imprecisión de los límites entre ellas. La cosmovisión indígena, la lengua, la cultura, las tradiciones y las formas de organización política y social, tienen una fuerte presencia en la sociedad entera.

Desde luego existen otras formas que conviven con ellas no siempre de manera armónica. Un considerable número de municipios (153) se rigen por el “sistema de partidos políticos”. Los partidos con mayor presencia en la entidad son el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Acción Nacional (PAN). Los conflictos electorales se dan tanto en este sistema como en el tradicional.

Durante la mayor parte del siglo XX y hasta el año 2010, el partido que ocupó la gubernatura fue el PRI. En ese año, una coalición de partidos integrada por el PAN, PRD, Partido del Trabajo (PT) y Partido Conver-

gencia por la Democracia obtuvo el triunfo en las elecciones para gobernador, dándose con ello una alternancia en el estado. En este mismo periodo electoral, el PRI perdió también la mayor parte de los escaños en el poder legislativo.

Para la alternancia influyó sin duda el deterioro que se vivió con anterioridad, su comportamiento más evidente se dio con las acciones suscitadas el 14 de junio de 2006, que años después y tras una serie de investigaciones, tanto la Comisión Nacional de Derechos Humanos como la Suprema Corte

de Justicia de la Nación catalogarían como violaciones graves a los derechos humanos. Dicha coyuntura alteró abruptamente la vida económica, social y política en la entidad.

En 2011, a iniciativa del poder ejecutivo se llevó a cabo una reforma constitucional, en esencia, cinco fueron sus ámbitos: una nueva relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo; el fortalecimiento del poder judicial; la autonomía de los órganos del estado; la instauración de mecanismos de democracia directa y una nueva gestión pública con orientación social.

D

DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

INTRODUCCIÓN

El presente documento forma parte del Diagnóstico de derechos humanos de Oaxaca y su objetivo es reflejar la situación que viven las personas defensoras de los derechos humanos en la entidad.

La profundidad en los temas y las problemáticas abordadas dependió en gran medida de la información y los datos disponibles a nivel local, por tanto, los derechos aquí expuestos no son limitativos, más bien, pretenden mostrar una parte de la realidad que se vive en Oaxaca respecto a este sector de población.

MARCO CONCEPTUAL

Para establecer una base común de comprensión sobre la situación que viven las personas defensoras de derechos humanos en Oaxaca es importante tener claridad en dos cuestiones: la primera es, qué significa el derecho a defender los derechos humanos y, la segunda, quiénes son las personas defensoras de los derechos humanos.

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 [la Declaración], es un instrumento internacional para la protección del derecho a defender los derechos humanos [en ella se reafirman] los derechos que son fundamentales para la defensa de los derechos humanos, entre ellos, la libertad de asociación, de reunión pacífica, de opinión y de expresión y el derecho a tener acceso a información, a prestar asistencia letrada y desarrollar y debatir nuevas ideas en materia de derechos humanos (OACNUDH, 2011, p. 13).

Adoptar e implementar la Declaración es un aspecto clave de la labor de los Estados para que las personas defensoras de derechos humanos puedan desarrollar su labor adecuadamente.

Ahora bien, las personas defensoras de los derechos humanos son aquellas que, individual y/o colectivamente, promueven y procuran el ejercicio y la protección de los derechos, en los niveles local, nacional e internacional. “Lo que caracteriza a una defensora o defensor no es su formación profesional, su condición o sus aptitudes, sino las actividades que realiza” (OACNUDH, 2009, p. 9).

En ese sentido, cualquier persona puede ser defensora de los derechos humanos sin importar su edad, nacionalidad, sexo o cualquier otra condición personal; si las ac-

tividades que realiza son voluntarias o remuneradas; o si colabora en organizaciones de la sociedad civil, en la iniciativa privada o en instituciones gubernamentales.

El denominador que distingue a las personas defensoras es su actividad pacífica y su reconocimiento a la universalidad de los derechos humanos, es decir, la adscripción a lo establecido en las normas internacionales.

[Su labor] consiste en reunir y difundir información, llevar a cabo una actividad de promoción y movilizar a la opinión pública. (...) también pueden proporcionar información para potenciar o capacitar a otras personas. Participan activamente en la facilitación de los medios materiales necesarios para hacer realidad los derechos humanos —construyendo viviendas, suministrando alimentos, reforzando el desarrollo, etc. Se esfuerzan en conseguir una transformación democrática que suponga una mayor participación de la población en la adopción de las decisiones que conforman sus vidas y una mejor gestión de los asuntos públicos. También contribuyen a mejorar las condiciones sociales, políticas y económicas, a reducir las tensiones sociales y políticas, a consolidar la paz a nivel nacional e internacional y a promover la toma de conciencia con respecto a los derechos humanos en el plano nacional e internacional (OACNUDH, s/f, p.7).

A pesar de que los derechos de las personas defensoras se encuentran estableci-

dos en la Declaración, varias de ellas son sujetas de agresiones por las actividades que realizan.

Han sido objeto de ejecuciones, tortura, palizas, detención y prisión arbitrarias, amenazas (...) hostigamiento y calumnia. (...) han limitado sus libertades de circulación, expresión, asociación y reunión [y] han sido víctimas de falsas acusaciones (...) procesos y condenas injustas (OACNUDH, s/f, p. 12).

En ese contexto, de acuerdo con la Relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos:

las defensoras corren mayor riesgo de ser víctimas de ciertos tipos de violencia y otras violaciones, prejuicios y formas de exclusión y rechazo que sus colegas varones. Ello suele deberse a que se considera que las defensoras cuestionan las normas socioculturales, tradiciones, percepciones y estereotipos aceptados acerca de la femineidad, la orientación sexual y el papel y la condición de la mujer en la sociedad. A menudo se entiende que su labor cuestiona el concepto tradicional de la familia, que puede servir para refrendar y perpetuar formas de violencia y opresión contra la mujer. En algunos contextos, ello puede provocar la hostilidad o la falta de apoyo de la población en general, así como de las autoridades (ONU, 2010, párr. 23).

En ese sentido, resulta fundamental que los Estados implementen acciones que favorezcan la aplicación de la Declaración y, sobre todo, prevengan y atiendan las agresiones en contra de las defensoras y defensores que se susciten en sus demarcaciones.

2

MARCO NORMATIVO

2.1 Marco normativo internacional

La Declaración es la norma internacional que define a la persona defensora y establece lo que implica el derecho a defender los derechos humanos. Asimismo, plantea las obligaciones que tienen los Estados para cumplir con el ejercicio de ese derecho, como son: adoptar medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole. Norma que fue aprobada en 1998 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 53/144; su naturaleza es no vinculante y retoma principios y obligaciones de otros instrumentos internacionales.

Los derechos implicados en la Declaración son: derecho a ser protegido; derecho a la libertad de reunión; derecho a la libertad de asociación; derecho a acceder y a comunicarse con organismos internacionales: derecho

a la libertad de opinión y expresión; derecho a la protesta; derecho a debatir y desarrollar nuevas ideas en materia de derechos humanos, derecho a un recurso efectivo; y derecho a acceder a recursos, entre otros⁹.

En 2000, el secretario general de las Organización de las Naciones Unidas (ONU), a petición de la entonces Comisión de Derechos Humanos, instauró a la relatora especial sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos, con la intención de vigilar el cumplimiento de la Declaración. Las relatorías, también llamadas procedimientos especiales, las conforman personas expertas independientes, es decir, no forman parte del personal de la ONU y no son remuneradas; las nombra el Consejo de Derechos Humanos (antes Comisión de Derechos Humanos) y pueden estar integradas por una persona (representante especial o relator/a) o un grupo de trabajo. Las relatorías de la ONU analizan aspectos de derechos humanos desde una perspectiva temática o geográfica y para el caso específico de las personas defensoras, la Relatoría Especial tiene el siguiente mandato:

⁹ Para conocer a profundidad los derechos implicados en la Declaración se puede consultar el documento: “Comentario a 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”, en http://hchr.org.mx/files/doctos/Libros/2012/COMENTARIO%20-%20FINAL_MX_web.pdf, consultado el 26 de noviembre de 2013.

- Recabar, recibir, examinar información, así como responder a la misma, sobre la situación de los defensores de los derechos humanos;
- Establecer una cooperación y entablar un diálogo con los gobiernos y otros agentes interesados en la promoción y aplicación efectiva de la Declaración;
- Recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores de los derechos humanos y dar seguimiento al cumplimiento de esas recomendaciones;
- Integrar una perspectiva de género en toda la labor relativa a su mandato (OACNUDH, 2013).

Por tanto, la actual relatora especial de las personas defensoras de derechos humanos, Margaret Sekaggya (nombrada por el Consejo de Derechos Humanos en 2008) desempeña las siguientes actividades para cumplir con su mandato:

- Presentar informes anuales al Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General de la ONU (en algunos casos).
- Realizar visitas a los Estados para conocer la situación de las personas defensoras de los derechos humanos y hacer recomendaciones.
- Recibir comunicaciones individuales sobre posibles casos de violaciones a los derechos humanos y atender casos específicos que sean de preocupación para los gobiernos.

- Realizar actividades de sensibilización y visibilidad de la temática como: comunicados de prensa, conferencias, declaraciones públicas, entre otras.

2.2 Marco normativo regional

En el sistema interamericano de protección a los derechos humanos no existe un instrumento específico que reconozca el derecho a defender los derechos humanos. Sin embargo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha adoptado plenamente la Declaración e impulsa su cumplimiento. En junio de 1990, dicho órgano instó a los Estados miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), a otorgar:

las garantías y facilidades necesarias a las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos a fin de que puedan continuar contribuyendo a la promoción y defensa de los derechos humanos y respeten la libertad e integridad de los miembros de tales organizaciones (CIDH, 1990, número 4).

De acuerdo con el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la CIDH tiene la función de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y (...) servir como órgano consultivo de la Organización [refiriéndose a la OEA] en esta materia”.

Para cumplir con el mandato que se le ha encomendado, la CIDH tiene a su cargo

diversas actividades, mismas que son parte del sistema de protección de los derechos humanos en el nivel regional. Entre ellas se encuentran las siguientes:

- Recibir, examinar e investigar solicitudes individuales en las cuales se sostenga que algún Estado integrante de la OEA ha violado derechos humanos, sin importar si éste ha ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención) o no.
- Monitorear la situación sobre el cumplimiento de los derechos humanos en los Estados miembros de la OEA y elaborar informes especiales sobre contextos específicos cuando lo considere adecuado.
- Realizar “visitas in loco a los países para analizar [a] profundidad (...) la situación general y/o para investigar una situación específica. En general, estas visitas dan lugar a la preparación de un informe sobre la situación de los derechos humanos que sea observada, el cual es publicado y presentado ante el Consejo Permanente y la Asamblea General de la OEA” (CIDH, 2013).
- Con la finalidad de promover la conciencia pública sobre los derechos humanos en la región, la CIDH publica informes temáticos. Por ejemplo, en 2012, se presentó el Segundo informe de la situación de las defensoras y de-

ensoras de derechos humanos en las Américas.¹⁰

- Divulgar las actividades que realiza la CIDH y los trabajos del sistema interamericano de protección con los gobiernos, las instituciones académicas y la sociedad civil.
- Solicitar a los Estados miembros que adopten medidas cautelares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 [del Reglamento de la CIDH], para prevenir daños irreparables a las personas o al objeto de una petición ante la CIDH en casos graves y urgentes. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Convención Americana, puede solicitar que la Corte Interamericana disponga la adopción de “medidas provisionales” en casos de extrema gravedad y urgencia para evitar daños irreparables a las personas, aunque el caso aún no haya sido presentado ante la Corte. Las medidas cautelares se otorgan de acuerdo con la “gravedad”, la “urgencia”, y la certeza de que se procure “evitar daños irreparables a las personas”. Los hechos que motivan una solicitud de medidas de protección no requieren estar plenamente probados, pero sí requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar una situación de gravedad y urgencia. Es

importante señalar que las medidas cautelares tienen un carácter obligatorio para el Estado al que se le dicten, quien garantizará los derechos y adoptará medidas para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención Americana y la Carta de la OEA. Tanto la CIDH, como la CoIDH establecen que esas disposiciones tienen un deber especial de protección de los beneficiarios de las medidas, mientras se encuentren vigentes, y sin cumplimiento puede generar la responsabilidad del Estado (CIDH, 2013).

- Exponer casos, comparece y solicita opiniones consultivas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La CIDH también extiende comunicados de prensa para presentar, ante la opinión pública, situaciones en las que los derechos humanos se encuentran en grave riesgo y requieren atención inmediata por parte de los Estados. La intención es dar visibilidad y pronta respuesta a situaciones graves. Un ejemplo de esas funciones fueron los boletines extendidos por la CIDH en 2012 (2012 núm. 54/12) para condenar las amenazas en contra del sacerdote Alejandro Solalinde y en 2006 por los hechos violentos suscitados en Oaxaca de ese mismo año (2007 núm. 45/07).

Durante el 141° período de sesiones celebrado en marzo de 2011, la CIDH decidió crear una Relatoría sobre la situación de

¹⁰ El informe puede consultarse en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/tematicos.asp>

las defensoras y los defensores de derechos humanos, en consideración de las denuncias recibidas y en busca de dar mayor visibilidad a la importancia del rol de las defensoras y los defensores, así como de los operadores de justicia, en la construcción de una sociedad democrática en la que tenga plena vigencia el Estado de derecho (CIDH, 2013).

Las atribuciones de ese mecanismo han sido semejantes a la Relatoría de la ONU, pues recibe y analiza las comunicaciones, denuncias, acciones urgentes y comunicados de prensa que las organizaciones de derechos humanos envían a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH. Asesora frente a las peticiones individuales y solicitudes de medidas cautelares relacionadas con defensoras y defensores; promueve la realización de audiencias relacionadas a esta temática; y publica los hechos que afectan la plena vigencia de los derechos de defensoras y defensores en la región (CIDH, 2006).

Desde la Relatoría (antes Unidad de defensoras y defensores de derechos humanos) se han producido dos informes sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas (2006 y 2011).¹¹

11 Los informes puede ser consultados en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/tematicos.asp>

2.3 Marco normativo nacional

El artículo I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que:

Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en [ella] y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que [la] Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con [la] Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En ese sentido, las personas defensoras de los derechos humanos sí se encuentran protegidas con los preceptos constitucionales mexicanos.

El 25 de junio de 2012 se publicó la Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas con el objetivo de:

establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las

personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo (artículo 1).

A partir de dicha ley, en ese mismo año, 2012, se estableció el Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas (Mecanismo), el cual retoma elementos de la Declaración para definir a las personas defensoras de derechos humanos y establece una serie de acciones tanto para prevenir agresiones contra defensores y periodistas, como para protegerlos en caso de emergencia o amenazas. Asimismo, establece un fondo para atender las medidas preventivas, de protección y urgentes que se presenten y sean solicitadas al Mecanismo.

Está conformado por tres órganos: una Junta de Gobierno –instancia máxima de decisión–, un Consejo Consultivo –conformado por nueve miembros de la sociedad civil– y una Coordinación Ejecutiva Nacional –que opera desde la Secretaría de Gobernación.

Por otra parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) está mandata- da para atender a víctimas de violación al derecho a defender los derechos humanos y generar programas de sensibilización que muestren a la sociedad la valiosa labor que las personas defensoras realizan. Asimismo, como una contribución a dicho mandato, en 2011 la CNDH realizó un Informe especial

sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México.¹²

De acuerdo con su Ley y Reglamento Interno, la CNDH también tiene la facultad de extender medidas cautelares a petición de parte o de oficio, ante la inminente amenaza a la seguridad y/o integridad física de una persona defensora de derechos humanos y, a partir de octubre de 2010, se basa en los criterios que ella misma estableció en la Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de defensores de los derechos humanos en México.

Dicha guía fundamenta que, al formular una solicitud de medidas cautelares, ésta se acompaña de una propuesta de medidas específicas de protección, a fin de que las autoridades responsables brinden óptima protección y tomen en cuenta las especificidades del caso. Establece que las medidas deben ser acordadas con la persona beneficiaria, y tomar en consideración los elementos esenciales para su implementación, los cuales incluyen elementos de temporalidad, fuerzas policiales, telecomunicaciones, atención médica y psicológica, preservación de datos y seguimiento.

Las medidas que otorga tienen una vigencia de 30 días, mismas que pueden ser prorrogadas por el tiempo que sea necesario, siem-

12 El Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México de la cndh puede consultarse en la siguiente dirección: http://www.cnhd.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_julio_defensores.pdf

pre y cuando se manifiesten los motivos que dieron lugar al mismo. La extensión del plazo para sostenerlas, así como su retiro, se evalúa en conjunto con la persona beneficiaria.

2.4 Marco normativo local

La Constitución Política del Estado de Oaxaca (CPEO) establece que:

Todo individuo gozará de las garantías y libertades establecidas en la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen, sin distinción alguna de su origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, condición o actividad social. Las autoridades del Estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de garantizar las condiciones necesarias para que los individuos gocen de los derechos que establece esta Constitución; así como de proteger los que se reserve el pueblo de Oaxaca mediante el juicio de protección de derechos humanos. La violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de ley (artículo 4).

Este reconocimiento vincula el derecho local con el internacional y, por tanto, con la Declaración. Sin embargo, para que la aplicación de este instrumento se dé adecuadamente, es necesaria una efectiva armonización con la normatividad secundaria local.

En julio de 2012, el Gobierno de Estado de Oaxaca firmó el Convenio de cooperación con la Junta de Gobierno del Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el marco de la Ley para la protección de personas de defensoras de derechos humanos y periodistas.

El objeto de dicho convenio fue establecer las bases de cooperación (...) para implementar y operar Medidas de Prevención, Medidas Preventivas; Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas defensoras de derechos humanos y de los periodistas (Cláusula Primera).

En ese marco, el Gobierno de Oaxaca se comprometió, entre otras cosas, a:

- Ejecutar las medidas urgentes de protección que les sean solicitadas.
- Cumplir con las medidas preventivas y las medidas de protección, que se emitan en favor de los beneficiarios que se encuentren en su entidad federativa.
- Realizar el seguimiento puntual de las medidas de prevención, medidas preventivas; medidas de protección y medidas urgentes de protección implementadas en su entidad federativa.
- Participar, previo consentimiento del beneficiario e invitación de la Junta de Gobierno, en las sesiones que se discu-

tan casos relacionados con su entidad federativa.

- “Implementar, en su caso, los protocolos, manuales y, en general, los instrumentos que contengan las mejores prácticas disponibles para el cumplimiento del objeto (...) del Convenio” (cláusula tercera).
- Investigar y sancionar las agresiones de las que sean objeto las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- Recopilar y analizar toda la información necesaria para evitar agresiones potenciales a personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- Desarrollar e implementar medidas de prevención para el diseño de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia con la finalidad de evitar potenciales agresiones.
- Promover las reformas y adiciones necesarias en la legislación para mejorar la situación de las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas.
- Promover el reconocimiento público y social de la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.
- Promover el estudio, análisis, investigación y desarrollo de estrategias, acciones, sistemas y metodologías que incorporen las mejores prácticas de prevención y protección (cláusula cuarta).

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 13, fracción VI de la Ley de la Defensoría de

Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, dicho órgano tiene la atribución de:

Establecer mecanismos de alerta temprana, para la atención de casos graves y de imposible reparación, cuando tenga conocimiento de presuntas violaciones al derecho a la integridad física y psíquica de periodistas, defensores de derechos humanos, migrantes, pueblos indígenas, mujeres, personas con discapacidad, niñas, niños, adolescentes o cualquier persona que se encuentre en alto grado de riesgo y vulnerabilidad.

Asimismo, se encuentra facultado para la adopción de medidas cautelares ante la inminente amenaza de violaciones a los derechos humanos de personas y/o grupos de personas (artículo 66).

La solicitud de medidas cautelares que formuló la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca (DDHPO) deberá incluir las acciones específicas de protección que las autoridades responsables deben realizar. En ese sentido, es obligación de la DDHPO insistir a las instituciones públicas en la implementación de tales acciones, sin embargo, no está posibilitada para asumir las facultades u obligaciones de las diversas instancias de gobierno, por lo que sólo genera criterios orientadores para la eficaz protección de las personas.

De acuerdo con ese mismo órgano, el riesgo de violación a los derechos humanos de las personas defensoras y periodistas

incrementa por las labores que realizan, de ese modo, ante el conocimiento de un hecho que pudiese afectar su integridad, las medidas cautelares las emiten de oficio.

En enero de 2011 se instauró, dentro de la administración pública local, la Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno del Estado de Oaxaca (CADH). Dicha instancia tiene, dentro de otras funciones, la de acompañar y atender situaciones en las cuales las personas defensoras de derechos humanos se encuentren en riesgo.

En marzo de ese mismo año, se estableció la Fiscalía para la Investigación de Delitos de Trascendencia Social (FIDTS) adscrita a la Procuraduría General de Justicia de Oaxaca, la cual:

está investida con la potestad funcional de agente del Ministerio Público [y] se encarga (...) de conocer (...) las investigaciones, integrar averiguaciones previas y/o legajos de investigación, según corresponda, ejercitar la acción penal correspondiente, e intervenir durante la secuela del proceso (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2013).

Todo relacionado con delitos de alto impacto social. En ese sentido, tiene dentro de sus finalidades esclarecer agresiones dirigidas a personas defensoras de derechos humanos. De acuerdo con su decreto de creación, la FIDTS responde:

a la demanda social de mejorar el acceso de las víctimas de delitos a la justicia y a un

trato justo, a la reparación y a la asistencia, y esclarece la presunta responsabilidad penal de quienes cometieron o dieron las órdenes para ejecutar crímenes que constituyeron graves violaciones a los derechos humanos, hechos acontecidos recientemente o en tiempos relativamente pretéritos y que por las circunstancias en las que se cometieron causaron conmoción en la sociedad oaxaqueña (Gobierno del Estado de Oaxaca, 2011).

3

SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN OAXACA

3.1 Antecedentes

Conflicto 2006 y 2007. Los hechos ocurridos en Oaxaca entre el 2 de junio de 2006 y el 31 diciembre de 2007 son antecedentes fundamentales para comprender la problemática social y de derechos humanos que se vive hoy día en la entidad. Si bien existen numerosos informes sobre ese periodo, dos de ellos son

los principales: el elaborado por la CNDH intitulado “Informe Especial sobre los Hechos Sucedidos en la Ciudad de Oaxaca del 2 de junio de 2006 al 31 de enero de 2007”, y el elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) intitulado “Investigación de posibles violaciones graves a los derechos humanos ‘Caso Oaxaca’”.

En su informe, la CNDH (2008) concluyó que: “el estado de Oaxaca [presentaba] grandes rezagos en materia social, económica y política, que no [habían] sido atendidos oportunamente por parte de los tres órdenes de gobierno, conforme a su esfera de competencias” (p. 21).

También señala que las autoridades locales manifestaron una incapacidad para el diálogo y la negociación que: “generó y desarrolló un conflicto en el que participaron, además de los integrantes del magisterio de Oaxaca, diferentes asociaciones y grupos que conformaron la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca” (p. 21).

Además, las autoridades federales mostraron desinterés en conducir el conflicto por una vía pacífica.

La CNDH acreditó que autoridades federales, estatales y municipales, en el desarrollo de sus actividades o con motivo de éstas, violaron derechos humanos, además de que, por omisión, también en los siguientes rubros: garantía del derecho a la libertad, concretándose en violaciones a las libertades de asociación, a la personal, a la de expresión, al acceso a la información, detenciones arbitrarias y

retenciones ilegales; garantías del derecho a la propiedad y a la posesión, del derecho a la integridad y seguridad personal, del derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica (dilaciones en la procuración de justicia y administrativa en los procedimientos jurisdiccionales, irregular integración de averiguación previa e incomunicación), así como actos y faltas por el ejercicio indebido de la función pública reflejado en una insuficiente protección a las personas y violaciones al derecho a la vida. En este sentido, la CNDH afirma:

Las amenazas, persecución, agresiones físicas y actos de intimidación que durante el conflicto sufrieron miembros de las distintas organizaciones no gubernamentales defensoras de derechos humanos, así como los constantes actos para difamar y denostar su labor y las convocatorias públicas que se realizaron por la “Radio Ciudadana” para tomar e incendiar sus instalaciones en la ciudad de Oaxaca, son conductas tendientes a impedir, limitar o amedrentar la importante función que en pro de los derechos humanos realizan dichas organizaciones, por lo que los tres órdenes de gobierno están obligados a garantizar una adecuada investigación de tales actos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que el peligro en que se encuentra un defensor puede provocar en él un efecto amedrentador y, como consecuencia de ello, puede cesar alguna o todas sus actividades. Cuando esto sucede

no sólo quedan desprotegidos los derechos del defensor, sino que además grupos de la comunidad y en algunos casos comunidades enteras quedan sin representación y, por tanto, sin protección de sus derechos. Esta Comisión Nacional reitera a los gobiernos federal, estatal y municipales la responsabilidad que tienen de vigilar y promover el respeto a las garantías contempladas en 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 de la Organización de la Naciones Unidas (p. 25).

El Informe también concluyó que las autoridades usaron la fuerza pública sin haber agotado el diálogo u otros recursos disuasivos antes.

Por otra parte, la SCJN haciendo uso de su facultad de investigación elaboró primero un documento de 39 tomos y, a partir de él, el ministro Mariano Azuela Güitrón construyó un proyecto de resolución, mismo que fue discutido por el pleno los días 13 y 14 de octubre de 2009. Las conclusiones del ministro fueron que

se incurrió (...) en actos que además de denotar falta de eficiencia y profesionalismo de los cuerpos policiacos, provocaron la violación de diversas garantías, pues varias personas fueron objeto de tratos crueles e inhumanos durante su detención

y traslado a los penales correspondientes, sin que la autoridad contara con registros que informaran la manera en la que procedieron durante tales traslados, lo cual resultaba indispensable, dado el estado de vulnerabilidad en que se encontraban los detenidos (SCJN, s/f, p. 10).

El pleno de la SCJN coincidió en que la investigación fue suficiente para pronunciarse sobre los hechos investigados, los cuales constituyeron violaciones graves a la garantía de libertad de trabajo, los derechos a la vida, de acceso a la justicia, a la integridad personal, al libre tránsito, a la educación, a la libertad de pensamiento y expresión, a la paz y al acceso a la información.

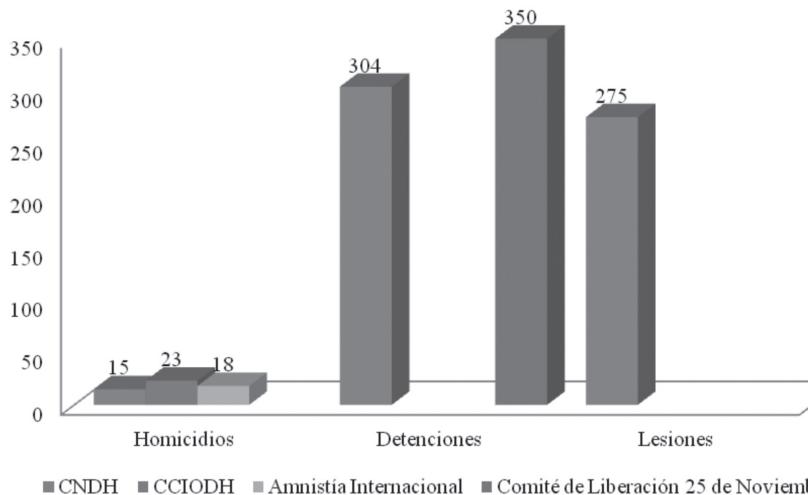
Asimismo, la SCJN admitió que las autoridades locales responsables de los hechos fueron: el gobernador del estado de Oaxaca, “cuya participación es lisa y llana, sin atenuantes; el Director General de Seguridad Pública del Estado; el Director de la Policía Ministerial; el Director de la Policía Auxiliar, Bancaria, Industrial y Comercial y, siete mandos operativos” (SCJN, s/f, p. 40). También se incluyó a algunas autoridades federales como responsables.

Los casos antes mencionados se encuentran en proceso ante la FIDTS.

La siguiente gráfica muestra las violaciones ocurridas entre 2006 y 2007 en Oaxaca, y que recogieron diversas instancias (ver gráfica 1).

Participación ciudadana que posibilitó la alternancia partidista. En 2010, durante el

Gráfica I. Violaciones a los derechos humanos en Oaxaca ocurridas en 2006 y 2007



Nota: elaboración propia, con datos de Garretón (2007).

proceso electoral para elegir gobernador, la ciudadanía votó mayoritariamente por la coalición “Unido por la paz y el progreso” conformada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia, que era opositora al Partido Revolucionario Institucional (PRI), y su decisión fue respetada. Dicha coalición encabezada por Gabino Cué Monteagudo en su momento representó una alternativa ante los hechos que se habían suscitado recientemente en la entidad y abrió la posibilidad de construir diferentes canales de comunicación entre ciudadanía y gobierno.

“Al inicio de su administración, el nuevo gobierno declaró tener un fuerte compromiso para llevar a cabo reformas que tendrían

un impacto sobre el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos de la población y de las personas defensoras de estos derechos” (PBI, 2012, p. 1). Sin embargo, organizaciones como la Red Todos los Derechos para Todas y Todos y Brigadas de Paz Internacional han señalado que las agresiones y crímenes del pasado siguen impunes y en aumento.

En 2011, por iniciativa del poder ejecutivo local se llevó a cabo una reforma constitucional en el estado, en esencia fueron cinco sus ámbitos: nueva relación entre poderes ejecutivo y legislativo; fortalecimiento del poder judicial; autonomía de los órganos del estado; instauración de mecanismos de democracia directa y una nueva gestión pública con

orientación social. Dicha reforma antecedió a la de derechos humanos en el nivel nacional, por lo que en este momento es necesaria su revisión y actualización.

3.2 Causas estructurales que obstaculizan la defensa de los derechos humanos

Se identifican ocho factores que obstaculizan el ejercicio pleno del derecho a defender derechos humanos en Oaxaca: la pobreza; la cultura patriarcal, autoritaria y de cacicazgo; la discriminación y marginación; la migración; la impunidad; el desarmonizado marco legal; la violencia generada por el crimen organizado y la falta de una efectiva participación ciudadana.

Pobreza. En el nivel local, la pobreza es causa estructural de la mayoría de sus problemáticas, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación (Coneval, 2012).

en 2010, del total de la población que habitaba en el estado, 67.4 por ciento se encontraba en situación de pobreza con un promedio de carencias de 3.2, lo cual representó 2,566,157 personas de un total de 3,807,784. Asimismo, 29.8 por ciento se encontraba en situación de pobreza extrema con un promedio de carencias de 4.0, o sea 1,135,230 personas (p. 11).

La pobreza de la población es detonante para la migración de miles de personas oa-

xaqueñas a otros estados de la República o al extranjero y es motor de violencia y corrupción. Quienes en su mayoría sufren la pobreza en el estado son las mujeres, sobre todo las indígenas.

De acuerdo con el Coneval, los municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en 2010 fueron:

San Juan Tepeuxila (97.4), Santiago Texitlán (96.6), San Simón Zahuatlán (96.4), Coicoyán de las Flores (96.4), Santa María Quiérolani (96.3), Santa Ana Ateixtlahuaca (96.0), Santos Reyes Yucuná (95.9), San Martín Peras (95.7), San Juan Bautista Atatlahuca (95.3) y Santa María Zaniza (95.2) (p. 14).¹³

Los municipios con mayores porcentajes de pobreza extrema son: “San Simón Zahuatlán (80.8), Coicoyán de las Flores (79.7), Santos Reyes Yucuná (77.4), San Juan Petlapa (77.2), Huautepec (76.5), Santa Lucía Miahuatlán (73.9), San Martín Peras (73.6), San Juan Tepeuxila (73.2), San José Tenango (73.0) y Santa María Zaniza (72.7)” (Coneval, 2012, p. 17).¹⁴

Es importante distinguir que esos municipios no coinciden necesariamente con las zonas donde defensoras y defensores tienen

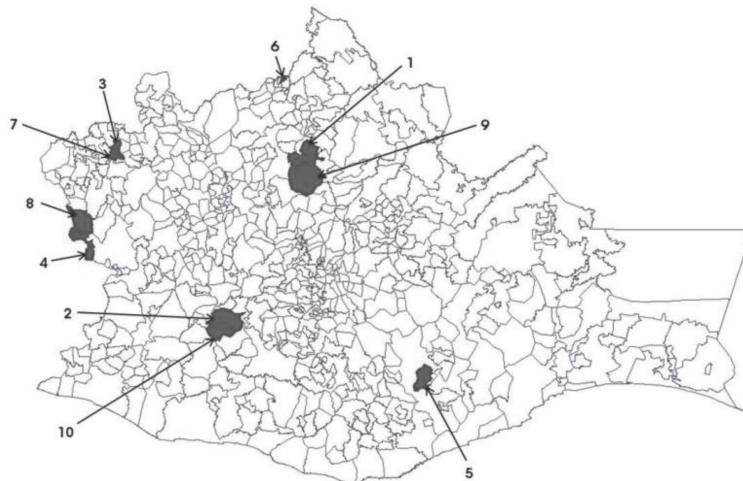
¹³ Los números representan el porcentaje de la población en el municipio en pobreza.

¹⁴ Los números representan el porcentaje de la población en extrema pobreza en el municipio.

Mapa 1. Municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en Oaxaca, 2010.



Municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en Oaxaca, 2010



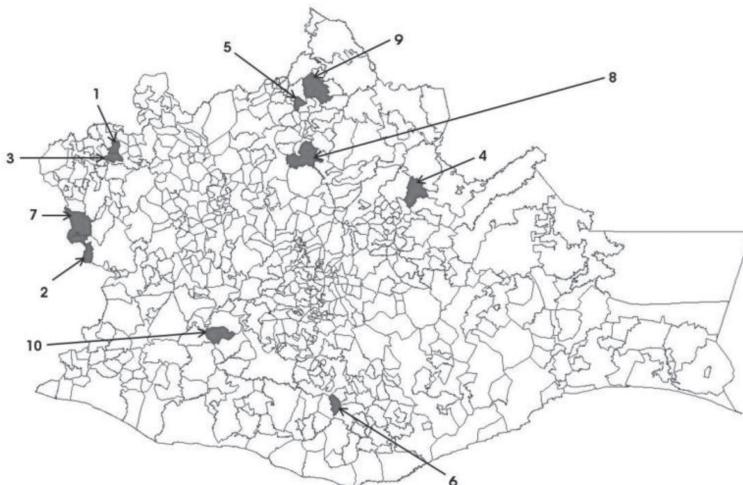
Nota: cálculos del Coneval con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el mcs-enigh 2010.

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010

Mapa 2. Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en Oaxaca, 2010



Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en Oaxaca, 2010



Nota: cálculos del Coneval con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010.

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010

mayores dificultades para ejercer sus derechos humanos. De hecho, podría pensarse que la pobreza impide el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos porque por encima de ello está la cuestión de sobrevivir y dar sustento a la familia.

Los municipios con mayores índices de pobreza extrema no registran expresiones de movimientos sociales, civiles o protestas. Dicho de otra forma, la pobreza extingue la capacidad de articulación, movilización y protesta social.

De acuerdo con el mismo informe del Coneval, el número de personas en pobreza y pobreza extrema aumentó 5.4 puntos porcentuales de 2008 a 2010. Y si bien es de notar que se redujo drásticamente la carencia por acceso a los servicios de salud y “mejoró la calidad por espacio de vivienda, el indicador de bienestar también tuvo un retroceso” (Coneval, 2012, p. 27).

Cultura patriarcal, autoritaria y de cacicazgo. La cultura autoritaria es patriarcal por naturaleza y procura mantener concentrado el poder en pocas manos: poderes fácticos, caciques o grandes empresas (Educa, 2012). Por lo general, una cultura de ese tipo impide el reconocimiento y actuación de la mujer; discrimina minorías, grupos étnicos y diversidades sexuales, además margina en la toma de decisiones a los que no pertenecen al grupo de poder.

Dicha cultura se expresa contra las personas defensoras al criminalizar la labor que realizan y puede provenir de medios de co-

municación, instituciones públicas, crimen organizado y sociedad en general. La tolerancia de esta práctica se traduce en complicidad ante las amenazas y el hostigamiento.

Por otro lado, la cultura patriarcal también se expresa en la marginación, invisibilización y menosprecio contra las mujeres. De hecho, el Informe de 2010 de Margaret Sekaggya, relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, pone énfasis en ese punto, y destaca la vulnerabilidad de la labor de las defensoras de derechos humanos en contextos autoritarios y patriarcales (Consejo Económico y Social ONU, 2010).

En culturas autoritarias y patriarcales la violencia que sufren las defensoras, como otra expresión de violencia hacia las mujeres, se caracteriza por culpar y avergonzar a las víctimas, normalizar o justificar los actos de los agresores, desconocer la palabra de las mujeres al momento de denunciar, aislarlas de su núcleo familiar o comunidad, promover la reproducción y legitimación de papeles y estereotipos de género, cuestionarlas y atacarlas cuando participan en asuntos públicos. En Oaxaca, los líderes locales, llamados caciques, en muchas ocasiones son la expresión más acabada de esa cultura, que pretende controlar, imponer y reducir la disidencia al exaltar expresiones patriarcales y de dominación.

El informe de la relatora cita a México como un ejemplo de país donde se cometen más atropellos contra defensoras, por ser mujeres. La caracterización es que:

Las propias vulneraciones a las que se enfrentan las defensoras pueden presentar en sí mismas un matiz de género, que abarca desde los insultos basados en su sexo hasta los abusos sexuales y la violación. Los casos de violación son especialmente numerosos en las situaciones de conflicto, que suelen caracterizarse por un entorno de total impunidad para los autores. Además, en algunos contextos, si una defensora de los derechos humanos es víctima de una violación o una agresión sexual como resultado de su labor, su familia extensa puede considerar que la ha deshonrado a ella y a la comunidad en general. Incluso si no ha habido violación ni agresión sexual, las defensoras son con frecuencia víctimas de la estigmatización y el ostracismo por parte de los dirigentes comunitarios, los grupos religiosos, las familias y las comunidades, que consideran que, con su labor, atentan contra la religión, el honor o la cultura (párrafo 24).

Y agrega más adelante:

El análisis de la dimensión de género de la labor de defensa de los derechos humanos resulta fundamental para abordar las necesidades de protección y las lagunas en materia de legitimidad que pueden afectar a las defensoras de los derechos humanos (párrafo 27).

En los últimos años, la mayoría de los casos de ataques y amenazas en Oaxaca han

sido contra mujeres defensoras. Así lo señalan varios informes de defensoras oaxaqueñas, quienes se han agrupado en redes para evidenciar dicha situación, en los cuales constantemente la invisibilización que sufren de autoridades y medios de comunicación, incluso por sus propios compañeros. En el Informe sobre Defensoras se indica que:

La numerosa y cada vez más protagónica participación política de las mujeres las ha convertido en objeto de hostigamientos, agresiones y amenazas para las cuales no hay mecanismos integrales de protección. En el ejercicio de su labor, las defensoras, al igual que sus pares hombres, se hallan expuestas a la inseguridad y a las políticas represivas; enfrentan el uso indebido de leyes y disposiciones jurídicas por parte del Estado, tanto para impedir su trabajo como para criminalizar la protesta social; son víctimas de la fabricación de delitos o de expedientes para incriminarlas con el objetivo de perjudicar su labor y su seguridad; y, por si no fuera suficiente, las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra permanecen en la impunidad, sobre todo las que implican al Estado o a los grupos de poder y particulares protegidos por las autoridades (Red Nacional de Defensoras, 2012, p. 2).

Además subrayan:

Estamos convencidas de que resaltar la especificidad según el género y otras condicio-

nes sociales nos permitirá construir mejores garantías de protección; no sólo para las mujeres, sino incluso para los hombres defensores quienes igualmente están sujetos a particularidades por razón de su sexo. Todo ello sumará elementos para disponer de mejores indicios acerca del cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano respecto del derecho a defender derechos humanos (Red Nacional de Defensoras, 2012, p. 2).

Así, es claro que el protagonismo histórico de las mujeres en Oaxaca es un elemento por revalorar, visibilizar y destacar tanto para protegerlo, como para fortalecerlo y combatir la cultura autoritaria y patriarcal.

Discriminación y marginación. De acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la discriminación es violencia. En ciertos contextos de Oaxaca la discriminación contra las personas defensoras es frecuente y se exacerba cuando se presenta en consonancia con la criminalización de su actividad.

Es una causa estructural que impide el ejercicio pleno del derecho a defender derechos humanos porque segrega a las personas por su origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condición de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil, modo de vestir, clase social y otras diferencias que pueden ser motivo de distinción, exclusión o restricción de derechos, incluso los de las personas defensoras.

Si bien es parte de la cultura patriarcal y autoritaria, y consecuencia en muchos casos de la desigualdad, se resalta como una causa estructural por su trascendencia y constancia en la labor de las personas defensoras de derechos humanos. Algunas instancias señalan que en Oaxaca las defensoras suelen ser más vulnerables cuando también son indígenas, jóvenes, lesbianas o transexuales; o cuando no cuentan con autonomía económica y redes de apoyo, además de las innumerables dificultades que contraen para conciliar la vida familiar con su activismo por los derechos humanos (Red Nacional de Defensoras, 2012, p. 9-23) (Codigo-DH, 2012, cap. 4). Por ejemplo, hay comunidades enteras que son marginadas u hostigadas como la lésbico-gay.

Fenómeno migratorio. Oaxaca registra una intensa migración como consecuencia de la pobreza de su población. A menudo la población oaxaqueña en la diáspora se organiza en colectivos y gremios para defender sus derechos y las personas defensoras radicadas tanto en Estados Unidos, como en otras entidades del país sufren discriminación, amenazas y hostigamientos. De igual forma, quienes defienden en la entidad los derechos de los migrantes y transmigrantes padecen la misma situación. La zona que recorre el camino de los migrantes y transmigrantes es peligrosa y se registran constantes ataques, amenazas y en ocasiones homicidios.

En los últimos años el fenómeno se ha incrementado y el crimen organizado se ha consolidado como un poder que extorsiona

y trafica con migrantes, y por tanto, considera como enemigos a las personas que los protegen. De ahí que el Gobierno de Oaxaca haya establecido la Fiscalía Especializada en Atención del Migrante con sede en la ciudad de Ixtepec; su finalidad es erradicar la impunidad e investigar los crímenes que se cometen en contra de ese sector vulnerable de la población y de los propios defensores que los acompañan.

Impunidad. La impunidad es un flagelo que afecta la vida democrática, el sentido de la justicia y la responsabilidad de las y los ciudadanos, además se refleja en la credibilidad hacia las instituciones de justicia y del Estado en su conjunto. La impunidad impide construir un nuevo sentido ético y justo entre la población, establecer seguridad en las relaciones entre ciudadanos y autoridades, y sentar antecedentes para la no repetición de violaciones a los derechos humanos.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012 (Envipe, 2012) de Inegi, reveló que 91.6% de las víctimas de algún delito no denuncia ante las autoridades por falta de confianza. Oaxaca incrementó en su número de víctimas de 16 262 en 2010 a 18 129 en 2011.

La impunidad es un factor estructural importante desde el cual el derecho a defender derechos humanos no puede ejercerse plenamente. Según el presidente de la CNDH “aproximadamente 8 de cada 100 delitos que se cometen son denunciados (cifra negra del 92%) y solamente el 1% es perseguido por las

Procuradurías Generales de Justicia, llegando a sentencia condenatoria, lo cual se traduce en un 99% de impunidad” (CNDH, 2012). En cuanto a crímenes en contra de personas defensoras, casi nunca se llevan a cabo detenciones. Amnistía Internacional señala que en general para los países de las Américas:

Aunque ha habido avances en algunos casos cruciales de violaciones de derechos humanos, el alto grado de impunidad en toda América sigue siendo motivo de honda preocupación. De los casi 300 casos analizados para la elaboración [del] informe, no llegan a cinco los casos en que se declaró culpables a los autores materiales. En ninguno de ellos se llegó a identificar a la persona que ordenó los ataques, a pesar incluso de que en ocasiones la defensora o el defensor pedía expresamente que las autoridades investigasen esa cuestión (AI, 2012, p. 3).

En los últimos años, Oaxaca ha avanzado en las investigaciones de casos que implican a personas defensoras de derechos humanos y la Procuraduría General de Justicia local ha puesto a disposición de jueces a algunos presuntos perpetradores de crímenes, particularmente tratándose de homicidio. Sin embargo, dicha instancia no ha logrado detener a los autores intelectuales de los homicidios, por lo cual las amenazas que han sufrido en los últimos años permanecen en la impunidad.

Tampoco ha habido resultados satisfactorios por los crímenes y violaciones a los

derechos humanos perpetrados en 2006 y 2007, así la impunidad y el paso del tiempo ha restado credibilidad al Estado de derecho.

Violencia y crimen organizado. La violencia y el crimen organizado son factores que obstaculizan el derecho a defender y promover los derechos humanos, ya que generan temor e inhiben las actividades que requieren el ejercicio de ese derecho. Como respuesta al crimen organizado, en los últimos años el gobierno federal ha militarizado ciudades y poblaciones del país. En Oaxaca, “la represión ante la protesta y la violencia [por parte] de fuerzas armadas [durante] el año 2006 impidió el libre ejercicio de muchas personas defensoras quienes redujeron su actividad o se vieron forzados a salir del estado” (Garretón, 2007, p. 47).

En la actualidad la violencia generada por el crimen organizado y la respuesta militarizada del gobierno en ocasiones es pretexto para reducir a la ciudadanía derechos adquiridos o justificar acciones de dudosa legalidad. En ese contexto, decenas de personas defensoras han disminuido su actividad en la defensa de los derechos humanos por temor y por la falta de libertades para su ejercicio.

Afortunadamente en Oaxaca no existe más la figura del arraigo, la cual restringe el ejercicio a la libertad, y se han emprendido acciones para formar a servidores públicos en materia de derechos humanos que, seguramente en el futuro, contribuirá a aminorar ese obstáculo para el ejercicio de las personas defensoras.

Así, es indispensable colocar por encima de la seguridad pública la ciudadana en su plena dimensión preventiva. La violencia, como se ha demostrado, no se extingue solamente con acciones contestatarias de la autoridad, es necesario ir a las causas que la generan.

Participación ciudadana. Los espacios públicos de análisis y toma de decisiones se ven reducidos ante la concentración en pocas manos de los medios de comunicación masiva, situación que se agudiza cuando se estigmatiza a las opiniones disidentes y se controlan los foros de debate. Dicha concentración de poder en agentes no estatales, llamada en ocasiones poderes fácticos, deviene de una fuente paralela y en ocasiones más fuerte que la propiamente constituida por la autoridad.

En los últimos años, en Oaxaca se han presentado situaciones en las cuales las personas defensoras y periodistas han tenido que abandonar la entidad por sus opiniones expresadas en medios de comunicación. En ocasiones, las grandes empresas fungen como un poder real en las regiones donde se establecen, por encima de las propias autoridades municipales. En otros momentos, el ejercicio de un poder paralelo se ve reforzado por mecanismos que corrompen a las autoridades locales o bien, condicionan programas y beneficios en tanto se dé o no apoyo a los intereses de dichos poderes fácticos.

Las instituciones públicas han sido poco permeables a las demandas ciudadanas, dadas las inercias de la cultura autoritaria que ha controlado los espacios de toma de decisio-

nes. Los debates políticos permitidos se han restringido a espacios pequeños y las decisiones que afectan a los pueblos y ciudadanos pocas veces permiten foros abiertos para incorporar sus opiniones y demandas.

Por ello, es importante generar nuevos cauces de participación y expresión ciudadana, así como respetar y potenciar las iniciativas que surgen desde los mismos pueblos y comunidades. La ciudadanía y democratización del espacio radioeléctrico es un reto al que se le debe dar respuesta inmediata. De igual forma es importante transparentar las actividades de la administración pública, el congreso local de representantes y el poder judicial.

Para concluir este apartado es importante reconocer los aspectos positivos que la sociedad civil organizada está realizando para alentar el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos, las cuales están dirigidas tanto a las personas defensoras como a las autoridades estatales responsables de hacer posible dicho derecho.

3.3 Aproximación general a la situación de las personas defensoras de los derechos humanos

Hina Jilani, relatora de la ONU para las personas defensoras de derechos humanos de 2000 a 2008, señaló en varias ocasiones su preocupación por las y los defensores en México debido a la situación en la que viven y los retos que enfrentan como: la impunidad en

casos de amenazas y agresiones; procesamiento; actividades de inteligencia en su contra, y propaganda y campañas de desprestigio. De igual manera, expresó que existen dos grandes obstáculos para el cumplimiento efectivo de la Declaración: por un lado, el efecto del militarismo en la promoción y protección de los derechos humanos y, por otro, la falta de compatibilidad entre la legislación nacional y los principios de la Declaración (Consejo Económico y Social, ONU, 2001).

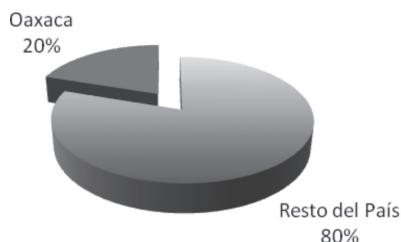
Informes de instancias de derechos humanos nacionales e internacionales señalan a Oaxaca como una de las entidades del país con mayor número de violaciones a los derechos de las personas defensoras. La OACNUDH (2009) documentó entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de agosto de 2009 un total de 36 defensoras, 72 defensores, 17 organizaciones civiles y 6 familiares que fueron presuntamente víctimas de algún tipo de agresión u obstaculización en el país. De ese universo, Oaxaca ocupó el primer lugar en agresiones contra personas, colectivos u organizaciones defensoras con 26 casos.

La actualización de 2010 de las cifras de la OACNUDH colocó a Oaxaca en tercer lugar de denuncias registradas y, más tarde, para la actualización de 2013, Oaxaca volvió a ocupar el primer lugar en eventos que atentan contra las personas defensoras.

La información recabada por la OACNUDH reflejó la persistencia de la situación de adversidad que enfrentan las y los defen-

res de derechos humanos en México (...) y destacó que (...) Oaxaca, Chihuahua y Guerrero continúan dentro de los primeros cinco [estados] con el mayor número de reportes de agresiones desde 2006 (OACNUDH, 2013, p. 46).

Gráfica 2. Casos documentados por la OACNUDH, 2009

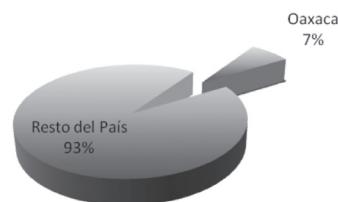


Nota: elaboración propia con base en el informe OACNUDH, 2009.

Por su parte, la CNDH, con información de los organismos locales de derechos humanos, registró un total de 523 expedientes relacionados con presuntas violaciones a los derechos de las personas defensoras entre los años 2005 y 2011; de ese universo, Oaxaca registró un total de 36 expedientes (CNDH, 2011)(ver gráfica 3).

De acuerdo con datos de la Red de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TdT), Oaxaca es la entidad con mayores índices de violaciones a los derechos humanos de las personas defensoras en todo el país. De 2011 a 2012, dicha Red documentó en Oaxaca 29 agresiones contra personas defensoras en lo

Gráfica 3. Expedientes de la CNDH e instancias públicas del país, 2012



Nota: elaboración propia con base en información de la CNDH.

individual y 12 contra grupos que defienden los derechos humanos (Boletín de prensa, 3 de octubre de 2012).

El informe de la asociación civil Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos (Acuddeh), el cual comprendió el periodo de enero de 2011 a mayo de 2012, también colocó a Oaxaca en primer lugar de casos de agresión contra personas defensoras: de las 128 agresiones que contabilizaron en el país, 25 correspondieron a Oaxaca, es decir, 22%.

El Informe 2012 de la Red de Defensoras contó durante ese mismo año un total de 30 defensoras y una periodista agredidas en Oaxaca (Consortio Oaxaca, 2012, p. 8). Asimismo, en 2011, Brigadas Internacionales de Paz colocó a Oaxaca como el segundo lugar en el país con más violaciones contra defensoras y defensores (PBI, 2012).

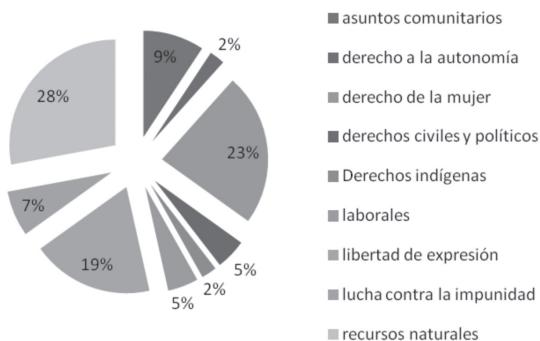
Como se aprecia, la información de organismos autónomos, instancias internacionales y organizaciones de la sociedad civil coinciden en que en Oaxaca se ha registrado un

mayor número de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos en comparación con otras entidades federativas.

De acuerdo con la información disponible en el nivel local, la FIDTS ha tenido conocimiento (a junio de 2013) de 41 casos de agresiones en Oaxaca: siete contra periodistas (quienes dos son mujeres y cinco hombres) y 34 contra personas defensoras (quienes 17 son mujeres y 17 son hombres).

Las personas defensoras agredidas realizan su labor en las siguientes temáticas:

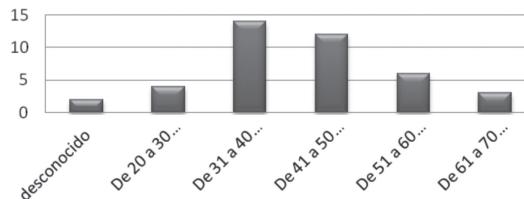
Gráfica 4. Temáticas en las cuales laboran las personas defensoras agredidas



Nota: elaboración propia con base en datos proporcionados por la FIDTS.

Sus edades se muestran en la siguiente gráfica:

Gráfica 5. Personas defensoras por edades



Nota: elaboración propia con base en datos proporcionados por la FIDTS.

3.4 Tipología de las agresiones

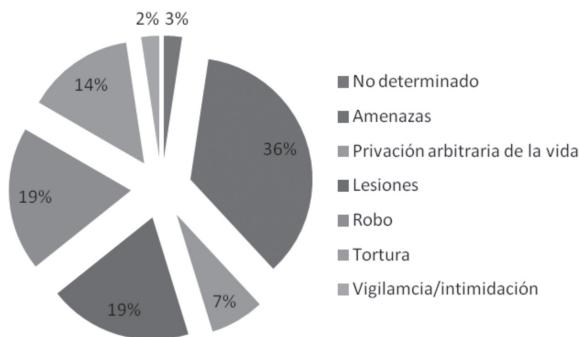
De acuerdo con información de la OACNUDH, las agresiones contra las personas defensoras en México son las siguientes: privación ilegal a la vida, lesiones, daños, allanamientos, detenciones arbitrarias, violaciones al derecho a la consulta, judicialización de protestas de personas defensoras y daños. La siguiente gráfica representa las incidencias por agresión con porcentajes (ver gráfica 6).

Por otro lado, la FIDTS considera la siguiente tipología de agresiones: privación arbitraria de la vida, tortura, amenazas, lesiones, robo y, vigilancia e intimidación. El universo de casos, como se mencionó anteriormente, es de 41 (considerando siete periodistas y 34 personas defensoras), cuyas incidencias por agresión se indican en el gráfico 7.

Ahora bien, algunos informes de la sociedad civil¹⁵ mencionan que los principales tipos

¹⁵ Entre ellos: Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos (Acuddeh, 2012), Centro Regional de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño”

Gráfica 6. Tipología de las agresiones de acuerdo con la OACNUDH



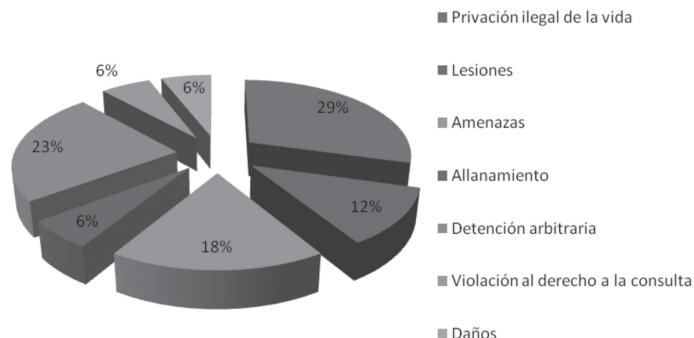
Nota: elaboración propia con base en datos proporcionados por la OACNUDH.

de agresión contra las personas defensoras de derechos humanos en Oaxaca son: privación arbitraria de la vida, tortura, amenazas; actos de espionaje e inteligencia; criminalización de su labor; impunidad ante denuncias; agresiones a mujeres defensoras por su género; restricción de la libertad de expresión, entre otras.

Privación arbitraria de la vida. En Oaxaca se han conocido al menos 10 homicidios perpetrados contra defensoras y defensores

A.C. (Barcadh, 2011), Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha, A.C. (Codigo-dh, 2012), Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca (2012), Servicios para una Educación Alternativa A.C. (Educa, 2012), Garretón (2007), Brigadas Internacionales de Paz (pbi, por sus siglas en inglés, 2012), Red de TdT (3 de octubre del 2012), Servicio Internacional para la Paz (Sipaz, 2012) entre otros.

Gráfica 7. Tipología de las agresiones de acuerdo con la Fiscalía



Nota: elaboración propia con base en datos proporcionados por la FIDTS.

de derechos humanos en los últimos siete años (véase Anexo 1, párrafos 1 al 7). Si bien los más recientes crímenes (véase Anexo 1, párrafos 2 y 3) han sido investigados por la Procuraduría General de Justicia local e incluso algunos de los responsables identificados, han llegado ante los respectivos tribunales para ser juzgados, muchos casos siguen en la impunidad.

Los homicidios cometidos contra defensoras y defensores se han perpetrado en climas proclives a la criminalización del trabajo que realizan, en los cuales la población local se ha polarizado y las autoridades municipales han jugado un papel ambiguo para solucionar los conflictos.

La tortura es un mal endémico en Oaxaca, según lo señala el último informe de la organización Comité de Defensa Integral de De-

rechos Humanos Gobixha A.C. (Codigo-DH) (2013). Personas defensoras han sido sometidas a esa práctica en la entidad, por ejemplo, el caso de los estudiantes pertenecientes al movimiento #Yosoy132 (véase Anexo I, párrafo 8), el cual evidenció que existen elementos de corporaciones policiales que utilizan la tortura como medio de coerción, obtención de información o simplemente como parte de la práctica de la detención.

Las amenazas y hostigamiento en contra de las y los defensores son numerosas en los últimos años en la entidad. Las defensoras, particularmente, tienen una multiplicación en el riesgo y en la dimensión de la amenaza y hostigamiento por su condición de género. El informe de la Red Nacional de Defensoras señala que “las amenazas, incluidas las (...) de muerte, son una de las formas comunes de ataques a las defensoras” (p. 40).

El informe de Servicios para una Educación Alternativa A.C. (Educa, A.C.), que comprende los meses de enero a octubre de 2012, contabilizó 22 casos de hostigamiento, 44 de amenazas y 54 agresiones físicas, arrojando un total de 120 actos de violencia contra defensoras y defensores en Oaxaca. Los casos de amenazas y hostigamiento recogidos en dicho informe se dieron en contextos específicos de conflictividad prolongada en los cuales el papel que jugaron las autoridades locales y estatales para resolver la situación fue ambiguo. Además, en diversas ocasiones y de acuerdo con las víctimas, las autoridades han favorecido a las empresas que desarro-

llan megaproyectos en el nivel local o bien, no han intervenido, dejando a los actores locales libres para que se enfrenten con sus opositores (véase Anexo I, párrafos 9 al 14).

El espionaje, el robo de información y los allanamientos ilegales son parte de esa misma situación de ataque contra la labor de las personas defensoras. En el sexenio pasado existió un sistema de espionaje que fue documentado por la Comisión de Mediación,¹⁶ la cual constató su existencia, financiado con fondos públicos, que estaba al servicio del gobernador en turno (Romo y Rodríguez, 2011).

Durante 2013 se han hecho siete denuncias relacionadas con ese tipo de agresiones. El robo de bases de datos y allanamientos para extraer computadoras responde a un patrón que se manifiesta en todos los casos y tiene coincidencias con hechos cometidos en el sexenio pasado (véase Anexo I, párrafos 15 al 23).

En Oaxaca, algunas personas defensoras han visto vulnerados su derecho a la libertad de asociación y expresión, particularmente en el contexto de la crisis política y social que se suscitó en 2006 y 2007. En esa situación también se han visto involucrados las y los periodistas que en razón de su actividad

¹⁶ Dicha Comisión de Mediación se estableció para recabar información sobre la desaparición forzada de dos integrantes del Ejército Popular Revolucionario (EPR) el 24 de mayo de 2007, la cual fue reconocida por el Gobierno Federal y emitió una serie de informes sobre el caso, hasta su disolución, en noviembre de 2012.

informan sobre los actos que violentan los derechos humanos de las personas defensoras y de la población en general (véase Anexo I, párrafos 1, 24 y 25).

Los informes coinciden en que se trata de intimidar a las personas defensoras para que no ejerzan su derecho a la asociación y expresión ante situaciones específicas de conflictividad social, como la resistencia a la instalación de un megaproyecto o la lucha por la defensa de los derechos ambientales.

La criminalización, las detenciones arbitrarias y la judicialización en contra de personas defensoras se reitera constantemente en los casos de protestas contra megaproyectos, también se observó en los hechos de 2006, en las acciones de resistencia ciudadana o cuando la personas se oponen a grandes intereses locales o estatales. Se constata también que en ocasiones los casos de detenciones arbitrarias vienen acompañados de lesiones (véase Anexo I, párrafos 26 al 32).

Difamación y desprestigio. Algunos medios de comunicación también han emprendido campañas de desprestigio en contra de organizaciones y personas defensoras de derechos humanos, situación que se ha llegado a acentuar para las mujeres, pues se les cuestiona por su comportamiento sexual, su género o su presunta irresponsabilidad ante los deberes para con la familia y el hogar (véase Anexo I párrafos 33 y 34).

3.5 Caracterización de los perpetradores

Las organizaciones oaxaqueñas de derechos humanos señalan en sus informes que en varias ocasiones los perpetradores tienen algún vínculo con las autoridades, al menos las municipales, los caciques locales o los poderes económicos locales (Codigo-DH, 2012).

De hecho, dichas organizaciones han explicado en muchos casos que los perpetradores son las grandes empresas, que compran voluntades mediante la corrupción directa de autoridades o bien, con el condicionamiento de beneficios y programas para que apoyen sus intereses:

en estos casos, las empresas privadas están directa o indirectamente involucradas en actos de violencia contra los defensores y las defensoras. Es claro que las autoridades locales han actuado en connivencia con el sector privado, incluso instigando en la comisión de violaciones contra los defensores y las defensoras de los derechos humanos y obstaculizando las actividades de defensa de los recursos naturales y los derechos de los pueblos indígenas y las minorías (Codigo-DH, 2012, p. 26).

Asimismo, el Informe sobre Defensoras (2012) menciona que los perpetradores se pueden caracterizar como actores estatales, grupos conservadores, grupos armados ligados al crimen, empresas que violan derechos

laborales, medios de comunicación o personas particulares afectadas por las denuncias que hacen las personas defensoras (Red Nacional de Defensoras, 2012).

4 ANÁLISIS INSTITUCIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1 Combate a la impunidad

Uno de los principales retos para la protección de las personas defensoras de derechos humanos en Oaxaca es el combate a la impunidad de los hechos que se cometen en su contra, por tanto, es necesario fortalecer los mecanismos de investigación y procuración de justicia para lograr sentencias favorables que permitan sancionar a los agresores.

La OACNUDH ha señalado que la falta de sanción a los perpetradores [de las agresiones] contribuye a la repetición de hechos, además de que agrava el nivel de riesgo para que las personas defensoras realicen su labor. [Además,] advierte que la debida investigación y sanción adecuada (...) es la forma efectiva de protección para quienes defienden los derechos humanos (2013, p. 16).

Como se mencionó anteriormente, la FIDT se creó en Oaxaca con la finalidad de investigar los hechos de violencia cometidos en el contexto de los años 2006 y 2007, y los delitos perpetrados contra las personas en el ámbito social. De acuerdo con información proporcionada por esa misma instancia,¹⁷ a julio 2013 tenía conocimiento de 41 casos de agresiones en Oaxaca: siete contra periodistas (en los cuales dos son mujeres y cinco son hombres) y 34 contra personas defensoras (en los cuales 17 son mujeres y 17 son hombres). De los 19 casos cuyas víctimas fueron mujeres, en nueve de ellos determinó que las agresiones podrían fundarse en el género.

En 15 de los 41 casos se han dictado medidas cautelares (uno de la CNDH, 11 de la DDHPO, dos de la CIDH y uno donde se otorgaron medidas cautelares tanto de la CNDH como de la DDHPO). Por otro lado, 38 de los casos se encuentran en trámite de investigación y tres en juicio.

En Oaxaca, la gran mayoría de crímenes en contra de personas defensoras de derechos humanos siguen sin esclarecerse. (...) Aunque la creación de la FIDTs ha sido ampliamente celebrada por la sociedad civil oaxaqueña, existen serias preocupaciones respecto a su capacidad y (...) autonomía. Las organizaciones de Oaxaca destacan ciertos avances en las investigaciones de

¹⁷ Información proporcionada después de la mesa de trabajo del 6 de junio de 2013 en Oaxaca de Juárez.

los casos y aprecian una fuerte voluntad por parte del personal que la integra. Sin embargo, desde su creación, (...) han tenido que presionar constantemente para que hubiera personal capacitado y medios materiales a fin de poder llevar a cabo sus funciones de forma apta; algo que hasta el momento se ha logrado sólo parcialmente. Igualmente, las y los defensores han cuestionado la autonomía que le concede la PGJE de Oaxaca, observando que muchos de los obstáculos y demoras parecen originarse en esa entidad (PBI, 2012, p. 2).

El combate a la impunidad debe basarse en el esclarecimiento de las agresiones y la aplicación de las sanciones respectivas, una vez investigados los hechos. La procuración efectiva de la justicia mediante las instancias correspondientes generará confianza entre las víctimas y sus familiares, y erradicará la impunidad de la entidad.

4.2 Implementación de alertas tempranas, medidas cautelares y medidas de protección

Las alertas tempranas y las medidas cautelares que se aplican en Oaxaca pueden ser dictadas por tres diferentes instancias: la CIDH, la CNDH y la DDHPO. Esos organismos son coincidentes en solicitar a las instancias obligadas, según corresponda, garantizar dos derechos específicos: el derecho a la vida y el derecho a la integridad física.

La coordinación en la puesta en marcha de las medidas cautelares decretadas por la CIDH está a cargo de la Secretaría de Gobernación (Segob), que debe convocar a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal (APF) y a las autoridades locales que considere pertinentes para llevarlas a cabo. Para el caso local, corresponde a la CADH, en coordinación con la Segob, organizar la participación de las entidades y dependencias de la administración pública para el desarrollo de dichas actividades.

En el periodo de 2008 a 2010, la CIDH emitió cinco medidas cautelares a México para personas defensoras de derechos humanos, dos de las cuales correspondieron a Oaxaca: MC250/09 José Alejandro Guerra y miembros del Albergue del Migrante Hermanos en el camino y MC120/09 Marcelino Coache Verano y familia. Además de que en 2007, también emitió otra, dirigida al Comité 25 de noviembre de Oaxaca (Alba Cruz Ramos).

La CIDH da seguimiento a las medidas cautelares que dicta a través de audiencias entre las personas beneficiarias y las autoridades responsables, sin embargo, deposita completamente en las dependencias del Estado mexicano la responsabilidad de su implementación.

Actualmente no se cuenta con un reporte público sobre los avances en la puesta en marcha de dichas medidas cautelares y tampoco se identifica con claridad los límites entre las responsabilidades de las autoridades

federales y las locales, situación que pudiera generar confusión y desarticulación entre niveles de gobierno.

Por otro lado, entre los años 2008 y 2012, la CNDH ha emitido 16 medidas cautelares para Oaxaca, de las cuales dos están dirigidas a personas defensoras de derechos humanos. De acuerdo con la Guía de la CNDH para implementar medidas cautelares en beneficio de defensores de los derechos humanos en México, dicha Comisión tiene la facultad de, ante el conocimiento de una inminente situación de riesgo, elaborar junto con la persona beneficiaria una propuesta de medidas de protección específica (incluido el análisis de riesgo) para después enviarla a la autoridad que se identifique como responsable para su establecimiento (ya sean federales, estatales o municipales).

Las autoridades deben aceptar las medidas de protección y, de ser así, ponerse en contacto con la CNDH y la persona beneficiaria para elaborar una estrategia para su instrumentación. Asimismo, la CNDH tiene la atribución de dar seguimiento a la estrategia establecida y, después de 30 días hábiles, realizar nuevamente un análisis de riesgo para valorar la permanencia o levantamiento de la medida cautelar. Hasta este momento, no se cuenta con información pública de la CNDH sobre la eficacia y eficiencia con la que se implementan las medidas cautelares que dicta, por lo cual es complicado identificar los obstáculos que se deben superar para que dichas estrategias sean efectivas.

A su vez, de acuerdo con información de la DDHPO,¹⁸ entre 2011 y junio de 2013, ha emitido 10 medidas cautelares dirigidas a personas defensoras de derechos humanos en la entidad. Es importante resaltar que dicha cifra puede contrastar con la proporcionada por la FIDTS (sobre 12 medidas cautelares emitidas por la DDHPO) por el periodo que cada análisis comprende.

Al igual que con la CIDH y la CNDH, no se cuenta con información pública sobre los resultados, exitosos o no, en la aplicación de las medidas cautelares dictadas por la DDHPO, sin embargo, dicha instancia se encuentra elaborando un protocolo para mejorar la emisión de sus medidas.

Al mismo tiempo, la DDHPO considera importante resaltar que la aplicación de las alertas tempranas y el cumplimiento de las medidas cautelares le corresponde a las entidades y dependencias del Gobierno del Estado de Oaxaca, por tanto, son éstas quienes deben coordinarse para identificar las estrategias adecuadas para su efectiva aplicación. En ese sentido, la DDHPO no puede asumir las facultades u obligaciones de las diversas instancias de gobierno para atender las medidas cautelares, sin embargo, sí tiene a su cargo la generación de criterios orientadores para la

¹⁸ Información proporcionada por la ddhpo después de la mesa de trabajo para retroalimentar el primer borrador del capítulo sobre Derechos de las personas defensoras de derechos humanos del Diagnóstico de derechos humanos de Oaxaca, llevada a cabo el 6 de junio de 2013 en Oaxaca de Juárez.

eficaz protección de las personas, el debido y puntual seguimiento a las estrategias que se desarrollen para cumplir con esas medidas y el acercamiento con las víctimas y las personas beneficiarias de las mismas para evaluar el riesgo y diseñar las acciones que se tomarán para su protección.

En respuesta a la emisión de alertas tempranas y de medidas cautelares, el Gobierno del Estado de Oaxaca se coordina mediante la CADH, que es la instancia responsable de articular a las entidades y dependencias del gobierno local para atender dichas solicitudes. En conjunto con la CADH, generalmente también actúan la Secretaría de Seguridad Pública local, la Secretaría General de Gobierno (SE-GE-GE) y la Procuraduría General de Justicia local, quienes deben realizar las evaluaciones de riesgos para determinar la intervención de otras instituciones.

La CADH también tiene la función de ser el vínculo entre las instancias de la administración pública local y los organismos públicos de derechos humanos (nacional y local), el poder judicial, los municipios, las entidades de la APF y la CIDH.

En general no hay información pública que dé cuenta de los avances y obstáculos sobre la implementación de las diversas medidas cautelares que han sido dictadas para Oaxaca por las tres instancias emisoras: CIDH, CNDH y DDHPO. Sin embargo, entre las acciones inmediatas que se han establecido para proteger a las personas beneficiarias de dichas medidas, se encuentran las siguientes: atención

médica y psicológica; rondines de vigilancia a cargo de las corporaciones policíacas;¹⁹ otorgamiento de directorio telefónico de emergencia de servidores públicos de alto nivel con capacidad de resolución; dotación de teléfonos celulares con crédito disponible para llamadas de emergencia; investigación de los hechos mediante el inicio o seguimiento de averiguaciones previas y legajos de investigación, y establecimiento de mecanismos de comunicación permanente con las personas peticionarias y/o beneficiarias para evaluar los riesgos.

Además, la CADH se encuentra diseñando un protocolo para la evaluación de riesgos con el objetivo de proporcionar mejor pro-

19 La ssp de Oaxaca reportó que para atender las medidas cautelares realiza específicamente las siguientes actividades: recorridos de seguridad y vigilancia de manera aleatoria, en los domicilios y en los centros de trabajo de las personas beneficiarias, para evitar delitos y salvaguardar la integridad física de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, el medio de verificación de esta actividad es una bitácora firmada por las personas beneficiarias de las medidas cautelares; mediante la Dirección General de Asuntos Internos, interviene en la investigación en casos de violaciones a derechos humanos por parte de integrantes de las instituciones de seguridad pública; por medio del servicio 066 o 089, se atienden los casos de emergencia y denuncia anónima y, mediante la Dirección de Legislación, Consulta y de lo Contencioso, promueve la armonización de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos con los protocolos, leyes y reglamentos de la ssp. Actualmente no se cuenta con una evaluación del impacto que han generado dichas actividades en la efectiva disminución de las agresiones en contra de personas defensoras.

tección a las personas defensoras de derechos humanos y en constante perfeccionamiento de las estrategias de la coordinación interinstitucional con los distintos niveles e instancias gubernamentales.

Una de las críticas más firmes [hacia esta instancia] es la falta de concreción en la definición de [sus] funciones y responsabilidades (...) Muchas organizaciones ven favorable las acciones que la [CADH] ha llevado a cabo, y reconocen (...) su voluntad (...) Sin embargo, [afirman que es necesaria] una mayor institucionalización del trabajo. [sobre todo en] la forma en la que se gestionan los procedimientos de petición, implementación, coordinación y seguimiento de las medidas cautelares desde, o a través de la [CADH] para las personas defensoras de derechos humanos (PBI, 2012, p. 5).

En conjunto, los obstáculos relacionados con la realización de las medidas cautelares en Oaxaca pueden plantearse desde dos categorías: por un lado, las que enfrentan los órganos emisores y, por otro, las que enfrentan las instancias responsables de llevarlas a cabo.

Respecto de los órganos emisores, se observa que en ocasiones no cuentan con directrices claras sobre el procedimiento mediante el cual emiten sus medidas, por ejemplo, la DDHPO aún no tiene protocolos que describan cómo llevar a cabo las evaluaciones de riesgos, la definición de estrategias de protección

en conjunto con las personas beneficiarias o el establecimiento de responsabilidades de seguimiento una vez emitidas las medidas.

De acuerdo con algunos planteamientos de la propia DDHPO, antes de que se dicte una medida cautelar, es importante contar con la aprobación de la persona beneficiaria para diseñar en conjunto las estrategias de protección necesarias, sin embargo, existen diferentes dificultades en la comunicación con las y los beneficiarios como las distancias, la orografía, la localización, entre otras, por lo que la DDHPO ha solicitado la implementación de medidas cautelares de oficio a las autoridades correspondientes con la salvedad de que posteriormente pudiesen replantearse de acuerdo a las manifestaciones y necesidades de la persona beneficiaria que en ese momento no pudo ser consultada.

Por otro lado, ninguna de las instancias emisoras (CIDH, CNDH, DDHPO) tiene información pública y general sobre la efectividad que tienen las medidas emitidas sobre la protección y resguardo de la integridad de las y los defensores de derechos humanos, información fundamental para conocer si dichas herramientas cumplen su función.

En cuanto a las instancias responsables de la puesta en marcha, es importante plantear que uno de los principales obstáculos es la coordinación, ya que para llevar a cabo las medidas cautelares debe darse en varios sentidos. Primero, entender que el Gobierno del Estado de Oaxaca, mediante la CADH, debe fungir como una especie de vértice para dar

respuesta a las diferentes solicitudes de medidas, así provengan de la CIDH, la CNDH o la DDHPO, pues es en su demarcación territorial donde se implementarán. En ese sentido, se debe fortalecer institucionalmente a la CADH para hacer frente a dicha responsabilidad.

Segundo, una vez definido el eje de articulación, son necesarios dos niveles de coordinación: a) al interior del gobierno local entre las entidades y dependencias de la administración pública de Oaxaca y b) entre la administración pública de Oaxaca y las instancias de la APF, los municipios, los órganos de derechos humanos (CNDH y DDHPO), las personas beneficiarias o peticionarias de las medidas y los organismos internacionales (en este caso la CIDH).

Actualmente, no existe una ruta clara de actuación ante los distintos niveles de coordinación que deben darse al interior de gobierno para realizar una efectiva instrumentación. No basta con lograr la asistencia de las y los representantes de las diferentes entidades y dependencias del gobierno en las reuniones, sino concretar el eficaz cumplimiento de actividades, una vez que se definan las responsabilidades de cada institución, lo cual significa dar seguimiento y evaluar con base en resultados.

Al igual que las instancias emisoras, de parte de las entidades responsables de la implementación no existen datos claros sobre el estatus de cumplimiento de cada una de las medidas cautelares que se han dictado para Oaxaca, lo cual es un requisito fundamental para corregir la implementación y hacer evaluación.

Un elemento adicional de análisis para ese ámbito es el Mecanismo de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas, ya que también emite medidas preventivas, de protección y urgentes dirigidas a defensores y defensoras de distintas entidades federativas. Aunque la coordinación para la implementación de dichas medidas también es por medio de la Segob (al igual que las medidas cautelares emitidas por la CIDH), el Convenio firmado con el Gobierno de Oaxaca especifica una necesaria actuación articulada con las autoridades locales, incluyendo estrategias de prevención en largo plazo.

De noviembre de 2012 a julio de 2013 dicho Mecanismo había recibido 74 solicitudes de actuación, de las cuales 17 se encontraban en proceso extraordinario (es decir, se habían realizado las entrevistas con las personas peticionarias y se habían dictado medidas urgentes) y 26 en proceso de análisis de riesgo. De ese universo, de noviembre de 2012 hasta abril de 2013, se tenían seis solicitudes de Oaxaca, de las cuales dos habían recibido medidas de protección.

4.3 Armonización legislativa

La armonización de la normatividad local con la Declaración y los parámetros que brindó la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, resulta fundamental para que el derecho a defender los derechos humanos se garantice ampliamente. En ese sentido, cabe resaltar los siguientes retos:

- El funcionamiento del juicio de protección para los derechos humanos dentro de la Sala de lo Constitucional. “Esta figura generó muchas expectativas en su momento pero aún no ha sido implementada ni se ha desarrollado un reglamento de funcionamiento donde se detalle sus funciones” (PBI, 2012, p. 4). La implementación de la Ley para el Juicio de Protección de los Derechos Humanos, reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- La debida implementación de la Ley de la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, incluyendo la superación de los obstáculos presupuestales. La creación de un mecanismo local de protección a personas defensoras de derechos humanos, así como el diseño e implementación de protocolos con la participación de organismos de derechos humanos, personas expertas y las y los defensores.

De acuerdo con la OACNUDH (2009), otros aspectos por considerar respecto de la armonización legislativa, son los siguientes:

- Reforzar los mecanismos de protección de derechos humanos, especialmente el juicio de amparo.
- Revisar y reformar aquellos tipos penales que debido a su formulación abierta

pueden llegar a ser aplicados de manera expansiva en contra de las y los defensores.

- Revisar la legislación civil y fiscal con el fin de facilitar y hacer más accesible la constitución jurídica de las diversas organizaciones y agrupaciones de defensoras y defensores según su propia naturaleza y objetivos, así como el acceso al financiamiento público y privado.
- Regular en los niveles federal, estatal y municipal el uso de la fuerza pública en la contención del derecho a la protesta social, a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos.
- Revisar la legislación relativa a facilitar el acceso a las y los defensores a los centros de detención, particularmente para verificar o atender situaciones concretas.
- Según los lineamientos dados por la SCJN y los estándares internacionales, reconocer expresamente en la legislación a la radiodifusión comunitaria y adoptar políticas públicas para garantizar que opere con procedimientos equitativos, sencillos y que cuente con los medios necesarios para su desarrollo y subsistencia (p. 33).

4.4 Acciones preventivas: formación y sensibilización del sector público

Dentro del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016 se incluyó como eje transversal a los derechos humanos, con el compromiso específico de realizar un programa de acción en la materia, incluyendo el derecho a defender los derechos humanos.

Dentro de las actividades de la CADH se han brindado capacitaciones a las y los servidores públicos del ejecutivo local para dar a conocer contenidos específicos de los derechos humanos y sensibilizarles en las funciones que desempeñan.

Por su parte, la SSP de Oaxaca, por medio del Instituto de Profesionalización, proporciona cursos de capacitación a integrantes de las instituciones policiales, fortaleciendo la seguridad pública con un enfoque de derechos humanos. Además, programa cursos de capacitación in situ para concientizar y dar a conocer a los integrantes de las instituciones policiales sobre la importancia de dar cumplimiento debido a las medidas cautelares emitidas por los mecanismos defensores de derechos humanos.

La información consultada para la elaboración de este capítulo no da cuenta de los impactos que han tenido las capacitaciones implementadas hasta el momento por el gobierno local en el mejoramiento de la situación de las personas defensoras de derechos humanos en Oaxaca.

5 RECOMENDACIONES

- Identificar las causas estructurales que posibilitan las agresiones a las personas defensoras y diseñar estrategias que garanticen el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos.
- Elaborar periódicamente un mapa de riesgo a nivel regional y estatal sobre el trabajo de las personas defensoras, identificando los focos rojos, así como a los principales perpetradores de violaciones de derechos humanos.
- Diseñar un plan de acción integral para la atención y protección de las personas defensoras en las zonas y regiones identificadas en el mapa de riesgo.
- Establecer mecanismos de evaluación para medir el cumplimiento del derecho a defender los derechos humanos en Oaxaca, estableciendo indicadores desagregados por sexo, edad, origen étnico, discapacidad, entre otros.
- Transparentar la asignación y ejecución de los recursos públicos destinados a las acciones de prevención, protección y promoción de los derechos de las personas defensoras.
- Incorporar la perspectiva de género en todas las acciones encaminadas a garantizar la integridad de las personas de-

fensoras en Oaxaca y la materialización del derecho a defender los derechos humanos.

- Diseñar una agenda legislativa (considerando los elementos abordados en el presente Diagnóstico) para armonizar el marco jurídico local con lo estipulado en 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.
- Promover iniciativas legislativas que establezcan agravantes a los delitos cometidos en contra de las personas defensoras, en el ejercicio de su derecho a defender los derechos humanos.
- Promover reformas constitucionales que permitan hacer aplicables los instrumentos de participación ciudadana establecidos en la Constitución Política de Oaxaca, tales como el plebiscito, el referéndum y la revocación del mandato, a fin de crear dinámicas de corresponsabilidad en el gobierno.
- Adoptar y socializar campañas que den visibilidad a la labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos, incluyendo el reconocimiento público del Gobierno del Estado de Oaxaca.
- Incorporar en las actividades de formación y capacitación dirigidas a servidores públicos los aspectos que deben considerar específicamente cuando se trabaja con personas defensoras de derechos humanos. Por un lado, la sensibilización en general y, por otro, las acciones concretas que deben realizar para cumplir con las alertas tempranas y las medidas cautelares. En este último aspecto, sobre todo la PGJ, la SEGEGO, la CADH, la SSP y las autoridades municipales.
- Fortalecer la formación y actualización de las y los jueces sobre el derecho internacional de los derechos humanos, las reformas federales y estatales de derechos humanos y la labor que desempeñan las y los defensores de derechos humanos.
- Fortalecer a la Fiscalía para la Investigación de Delitos de Trascendencia Social dotándole de mayor autonomía, recursos y capacitación que permitan un trabajo profesional, contando con protocolos de actuación, personal altamente capacitado en materia de derechos humanos y policía adscrita a la propia fiscalía con capacitación en los temas que investiga. Asegurar la confidencialidad de los datos que esta dependencia maneja y la no revictimización de las personas defensoras.
- Fortalecer institucionalmente a la CADH para que desempeñe efectivamente su función de eje articulador frente al tema de defensores de derechos humanos.
- Elaborar protocolos de procedimiento para el otorgamiento, seguimiento y

evaluación a la implementación de las medidas cautelares (incluido el análisis de riesgo) y las alertas tempranas, con la participación de organizaciones de la sociedad civil y de las personas defensoras de los derechos humanos.

- Elaborar lineamientos y estrategias de procedimiento para establecer adecuada y coordinadamente las medidas cautelares y alertas tempranas dictadas para Oaxaca.
- Establecer un plan de implementación y seguimiento (empalmarlo con los protocolos de procedimiento y coordinación para instrumentar medidas cautelares) para cumplir con lo establecido en el Convenio entre el Gobierno de Oaxaca y el Mecanismo de protección a personas defensoras y periodistas.
- Diseñar un sistema de indicadores para evaluar la eficacia de las medidas cautelares y alertas tempranas que se emiten a favor de las personas defensoras de los derechos humanos.
- Elaborar un informe público sobre las medidas cautelares y alertas tempranas que se están llevando a cabo actualmente en Oaxaca y verificar su grado de implementación (semáforo).
- Impulsar una política de Estado para garantizar la justicia transicional en la entidad, incluido el adecuado funcionamiento de una Comisión de la Verdad que abarque por lo menos el periodo

investigado por la SCJN (Gobierno de Oaxaca).

- Impulsar la adecuada implementación de la Ley para el Juicio de Protección de los Derechos Humanos, incluido el adecuado funcionamiento de la Sala Constitucional.
- Continuar con la implementación del sistema penal acusatorio adversarial en el Estado, con el objeto de fortalecer el sistema de justicia penal en el Estado.
- Actualizar los planes de estudio de las universidades en Oaxaca incorporando las materias de derechos humanos, a fin de visibilizar y revalorar el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos.

ANEXO

A

1. “*Bautista Merino, Teresa y Martínez Sánchez, Felicitas*. Integrantes de la radio comunitaria *La Voz que Rompe el Silencio*, realizaban denuncias sobre los abusos cometidos por los caciques de la zona. El 7 de abril del 2008 habrían sido asesinadas durante una emboscada en el paraje Llano Juárez, en la carretera que conduce del paraje Joya del Mamey a Putla de Guerrero, cuando viajaban junto con otras personas en un automóvil particular. Las investigaciones iniciadas no arrojaron datos que puedan llevar a identificar a un probable responsable” (OACNUDH, 2009, p. 39). Región de la Mixteca.

2. El 18 de enero del 2012 fue asesinado *Bernardo Méndez Vásquez*, integrante de la Coordinadora de Pueblos Unidos del Valle de Ocotlán (CPUVO), la cual ha denunciado y rechazado el proyecto minero que realiza la empresa minera Cuzcatlán, filial de Fortuna Silver, empresa canadiense (Barcadh, 2011 y Codigo-DH), 2012). El gobierno del estado de Oaxaca, mediante un comunicado de la PGJEO fechado el 9 de abril de 2012, informó de la detención de tres personas, presuntos asesinos de Méndez Vásquez.²⁰ Sin embargo, el conflicto siguió y el 15 de marzo de 2012 *Bernardo Vásquez Sánchez, Álvaro Andrés Vásquez Sánchez y Rosalinda Vásquez* fueron emboscados por opositores a la CPUVO. Bernardo fue asesinado, y Álvaro Andrés y Rosalinda resultaron heridos. La PGJEO informó que, “des-

20 Consultado el día 26 de noviembre de 2013 en: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=19099>



pués de haberse librado las órdenes de aprehensión correspondientes el 16 de octubre, fueron detenidos y consignados dos autores materiales del asesinato de Bernardo Vásquez Sánchez” (PGJEO, 2012). Región Valles Centrales.

3. El comunero y defensor comunitario *Eduardo Feliciano Reyes* fue emboscado y asesinado en la comunidad de Los Valles por un grupo de cinco sujetos presuntamente de filiación priista. El homicidio ocurrió el 11 de junio de 2012 en el contexto de un viejo conflicto entre los pueblos mixe de San Juan Mazatlán y zapoteco de Santo Domingo Petapa (Ucizoni, 2012). Región del Istmo.

4. *Severiano Hernández Méndez*, fundador de Unión Indígena Zapoteca Chinanteca (Uizachi) y defensor de derechos indígenas en la región de la Sierra Norte, fue asesinado el 15 de junio de 2012 en el municipio de Lachixia, Santiago Camotlán (Consortio, 2012). Región Sierra Norte.

5. *Domingo Castro López*, de 63 años de edad, presidente del comisariado de Bienes Ejidales de San Pedro Yosotatu, fue asesinado el 25 de junio de 2012. Castro López era defensor de los recursos naturales de su comunidad. El homicidio se dio en el contexto de un viejo conflicto de tierras de la región Mixteca. Región de la Mixteca.

6. “*Juárez, Lauro*. Indígena chatino, pertenecía a la Unión de Campesinos Pobres (UCP)

y al Frente Popular Revolucionario (FPR). Originario y vecino de La Arena, Santa María Temaxcaltepec, Juquila, fue electo regidor de Hacienda del cabildo no reconocido por el Instituto Estatal Electoral. El día 3 de marzo de 2008 su cuerpo se habría encontrado sin vida, luego de no haber sido localizado desde el 30 de diciembre de 2007, tres días después de haber participado junto con su comunidad en una manifestación cuyo objeto era el de protestar por la resolución emitida por el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca que negaba el reconocimiento a la elección de representantes por usos y costumbres de la comunidad indígena de Santa María de Temaxcaltepec” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región Sierra Sur.

7. “Agresión a la Misión Civil de Observación en San Juan Copala. Con el fin de llevar alimentos y agua al Municipio Autónomo de San Juan Copala, un grupo de organizaciones locales de Oaxaca, observadores internacionales y del sindicato de maestros de Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación decidieron realizar una caravana a dicha comunidad el 27 de abril de 2010. Al llegar a las inmediaciones habrían sido atacados por un grupo armado y habrían fallecido *Beatriz Alberta Cariño Trujillo*, miembro de Centro de Apoyo Comunitario Trabajando Unidos (Cactus) y *Jyri Antero Jaakkola*, observador internacional de Finlandia. Al menos otras tres personas habrían resultado heridas. El clima de violencia siguió escalando en la zona y el

siete de octubre de 2010 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de 135 habitantes de San Juan Copala. Asimismo la CNDH también ordenó medidas de protección” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región de la Mixteca.

8. El 22 de julio de 2012, 24 jóvenes simpatizantes del movimiento #Yosoy132 fueron detenidos y algunos de ellos y ellas fueron torturados por elementos de la policía estatal. Dentro de los torturados están Juan Manuel Navarro Contreras, Omar PerezTellez y Marco Antonio Mariano Guzmán, líderes del movimiento en Oaxaca. La tortura también se infligió en contra de jóvenes mujeres con agresiones sexuales (Codigo-DH), 2012). Región Valles Centrales.

9. “Desiderio, Artemio. Integrante del Comité Cerezo filial Oaxaca. El día 10 noviembre del 2006, al salir de las oficinas de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (Limeddh) dos sujetos que se transportaban en una motocicleta le habrían disparado sin lograr herirlo. Los sujetos habrían avanzado lentamente en su motocicleta con las direccionales del vehículo encendidas” (OACNUDH, 2009, p. 39). Región Valles Centrales.

10. “Solalinde, Alejandro. Coordinador de la Pastoral de Movilidad Humana Pacifico Sur del Episcopado Mexicano y dirigente del refugio “Hermanos del Camino” ubicado en Ixtepec. El 24 de junio de 2008 un grupo de

unos 50 residentes, encabezados por funcionarios municipales, habría llegado al refugio y amenazado con prender fuego al edificio si no se cerraba en un plazo de 48 horas. Unos días antes de este incidente, un migrante centroamericano había sido detenido por la violación de una niña de seis años en Ixtepec. En entrevistas a los medios de comunicación, el padre Alejandro Solalinde había condenado la violación, pero había aclarado que el detenido no se había alojado en su refugio” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región del Istmo.

11. En abril de 2012 se verificó una serie de amenazas por vías electrónicas que hasta el momento permanecen en la impunidad a pesar de la tecnología con la que cuenta la PGJEO para hacer investigaciones. El 13 de abril de 2012 la licenciada Alba Cruz Ramos, integrante de Codigo-DH, recibió un mensaje en su celular con una amenaza de muerte. Cabe recordar que desde 2007 cuenta con medidas cautelares de la CIDH y con acompañamiento de PBI (AI, 2012, p. 16). Ese mismo día, en otro contexto, Reyna Rivera (esposa del sindicalista Marcelino Coache Verano), recibió igualmente amenazas de muerte mediante un mensaje en su celular. Al día siguiente, el sacerdote Wilfrido Mayrén Peláez recibió de igual forma amenazas en su celular (Av. prev. 009/FIDTS/2012 y acumulados 07/08/FIDTS/2012). El mismo 14 de abril vía twitter el pintor y defensor Francisco Toledo fue amenazado de muerte. De igual forma, ese 14 de abril, el licenciado Mario Hernández

Martínez, fundador de Iniciativa Ciudadana Oaxaca, A.C., recibió las mismas amenazas de muerte vía su celular. Nuevamente, en ese mismo mes de abril el 15 de 2012 en otro contexto, el padre Alejandro Solalinde fue amenazado por dos desconocidos. A pesar de toda la atención que recibió este caso, la situación ha variado relativamente poco en cuanto a los riesgos que tienen los defensores de migrantes en Oaxaca. Dirigentes sociales, campesinos y defensores comunitarios han registrado constantes amenazas en su labor por defender los bienes comunes naturales. Carlos Leonardo y Remigio Núñez, integrantes de Ucizoni, fueron amenazados de muerte después de que denunciaran la muerte del comunero Feliciano Reyes, quien fuera ultimado a balazos, en el núcleo rural Los Valles, perteneciente al municipio de San Juan Mazatlán. La noche del sábado 16 de junio de 2012 resultaron heridos con proyectil de arma de fuego Bertín Vásquez Ruiz y Andrés Guadalupe Vásquez Ruiz. Los atacantes presuntamente apoyan el megaproyecto de la región de San José del Progreso Ocotlán (Barcadh, 2011). Región Valles Centrales y Región Istmo.

12. Las amenazas contra mujeres indígenas son situaciones en riesgo que se verifican constantemente en el estado y que en muchas ocasiones están invisibilizadas. He aquí dos casos graves que se han podido documentar, pese a que se cuente con medidas cautelares previas a las amenazas: el domicilio

de la señora Eva Gómez Santos, mujer líder indígena triqui de Valle del Río, región Mixteca, fue allanado el 31 de julio de 2012 por un grupo de personas armadas desconocidas. La señora Gómez Santos es parte del grupo de desplazados en esa región y cuenta con medidas cautelares otorgadas por la CIDH(s/f). Región de la Mixteca.

13. El 16 de enero de 2013 Silvia Pérez Yescas, defensora de larga trayectoria, fue amenazada de muerte por un grupo de pistoleros en su domicilio. La señora Pérez Yescas trabaja fundamentalmente en la promoción del derecho de las mujeres a la salud, a una vida libre de violencia, a la participación política y al acceso a la propiedad de la tierra y por la defensa de los recursos naturales. Silvia Pérez ya cuenta con medidas cautelares del gobierno estatal, las cuales, señala Código-DH “han sido insuficientes e ineficaces para detener las agresiones y proteger su integridad y seguridad”(Cencos, 2013). Región del Papaloapam.

14. “Sánchez Campos, Esteban Abel y Santiago Ambrosio, Emilio. Trabajadores de la Radio Calenda en Oaxaca. El 24 de enero de 2007 el presidente municipal de San Antonio de Velasco Oaxaca habría disparado dos veces con arma de fuego en contra del reportero Sánchez Campos, quien se encontraba próximo al Palacio Municipal resultando ileso. El mismo día un correligionario del Presidente Municipal habría arrojado una piedra con-

tra el señor Santiago Ambrosio, quien resultó herido del ojo” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región Valles Centrales.

15. El 21 de enero de 2011 presuntos elementos del ejército mexicano allanaron las oficinas de la organización Comité de Defensa de los Derechos del Pueblo (Codep) (Sipaz, 2012). Región Valles Centrales.

16. El 21 de octubre de 2011 trabajadores de la empresa Demex, entraron a tierras de la comunidad indígena zapoteca de Unión Hidalgo, Oaxaca, destruyendo el cercado de las parcelas instaladas por los propietarios desde hacía meses. Los trabajadores dirigidos por el señor Jaime de la Cruz Gómez y Juan Wendolain amenazaron a los propietarios y a las defensoras Bettina Cruz Velázquez y Maribel González de que las iban a matar si seguían entrometiéndose y que si no los dejaban entrar los iban a acusar de despojo (Consortio Oaxaca, 2012). Región del Istmo.

17. “Castellanos, Aline. Integrante del Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A.C., y había sido Presidenta de la Liga Mexicana de Defensa de Derechos Humanos (Limeddh) filial Oaxaca. Denunció que su domicilio habría sido allanado el 28 de abril de 2007 y su pasaporte sustraído. La defensora planeaba acudir a las audiencias públicas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Washington para hablar de las violaciones a derechos humanos presen-

tadas en el contexto del conflicto de Oaxaca en 2006, situación que interpretó como un mensaje para que dejara de hacer denuncias ante organismos internacionales” (OACNUDH, 2009, p. 39). Región Valles Centrales.

18. “QUIEGO, A.C., ubicada en Oaxaca, Oaxaca. El día 19 de marzo de 2009 sujetos armados y encapuchados habrían entrado a las oficinas, sometiendo al personal presente y llevándose el equipo de cómputo, identificaciones y celulares de las personas que estaban laborando en ese momento” (OACNUDH, 2009, p. 42). Región Valles Centrales.

19. “Servicios para una Educación Alternativa (Educa) y el Centro de Derechos Humanos Flor y Canto. A raíz de la documentación y denuncia que realizaran por los hechos ocurridos el 20 de marzo de 2009 en la comunidad de San José del Progreso, municipio de Ocotlán, Oaxaca, cuando elementos policiacos habrían desalojado un plantón frente a la mina que pertenece a la Empresa Minera Cuzcatlán, el 07 de mayo de 2009, el diario Despertar de Oaxaca habría difundido que dichas organizaciones lucraban económicamente con la defensa de los recursos naturales” (OACNUDH, 2009, p. 42). El 3 de noviembre de 2011 integrantes de Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad en Oaxaca encontraron que sus oficinas fueron allanadas y se les robó material electrónico (Consortio Oaxaca, 2011). De igual forma, el 26 de noviembre de 2011, Orlando Sosa Ló-

pez fue amenazado por policías vestidos de civil. Ante esa amenaza se solicitaron medidas cautelares ante la Comisión de DHO (Barcadh, 2011). Región Valles Centrales.

20. Nuevamente el 3 de marzo de 2012 las oficinas de Consorcio para el Diálogo y la Equidad Oaxaca, A.C. fueron allanadas. Se dio vista a la Fiscalía Especializada de Trascendencia Social, abriendo la averiguación previa 06/FIDTS/2012 (Barcadh, 2011). Región Valles Centrales.

21. El 6 de junio de 2012 el domicilio del licenciado Mario Hernández Martínez, fundador de Iniciativa Ciudadana Oaxaca, A.C., fue allanado. Los perpetradores robaron dinero y una computadora laptop. Región Valles Centrales.

22. El 3 de abril de 2013 nuevamente fueron allanadas las oficinas de la organización Comité de Defensa de Derechos Humanos Gobixha A.C. En el operativo se registró robo de documentación e información. Ese crimen se realizó a pesar de las medidas cautelares que tienen los miembros de la organización y en el contexto de algunas giras de defensoras en Europa (Barcadh, 2011). Región Valles Centrales.

23. “Campos Martínez, Darío Roberto. Colaborador de la Radio Calenda en Oaxaca. El 26 de noviembre de 2006, el señor Campos Martínez habría sido detenido arbitrariamente cuando caminaba por una calle de Oaxaca

y mantenido en una camioneta por aproximadamente una hora; habría sido agredido e intimidado para que la Radio Calenda dejara de difundir información desfavorable al presidente del municipio” (OACNUDH, 2009, p. 39). Región Valles Centrales.

24. “Mujica Arzate, Irineo. Reportero independiente. El 31 de marzo de 2008, el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Secretaría de Marina habrían llevado a cabo un operativo para detener migrantes centroamericanos, en Las Palmas, Niltepec, Estado de Oaxaca. Durante este operativo, habría presenciado y captado fotográficamente presuntas agresiones a los migrantes que viajaban en el ferrocarril, así como testimonios y pruebas gráficas de la presunta violación de dos mujeres migrantes centroamericanas. Posteriormente, el susodicho habría sido detenido junto con los migrantes y despojado de sus pertenencias. Permaneció detenido durante cinco horas, antes de ser liberado en el municipio en Tapanatepec, Oaxaca” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región del Istmo.

25. El 21 de marzo de 2013, Rosa Rojas, Francisco Olvera, periodistas de La Jornada; Karina Martínez Castillo, Ignacio Garrido García y David Henestrosa, colaboradores de Subversiones, Agencia Autónoma de Comunicación e Informativo Generando Opinión, respectivamente, fueron retenidos por pobladores de San Dionisio del Mar. La detención arbitraria que contó con la aquiescencia de autorida-

des municipales en el contexto del conflicto en contra del megaproyecto eólico-eléctrico (Codigo-DH, 2013). Región Valles Centrales.

26. “Martín Octavio García Ortiz. Colabora con el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé Carrasco en el municipio de San José del Progreso. El 16 de junio de 2010 habría sido detenido por un grupo de civiles, golpeado y posteriormente puesto a disposición de la autoridad ministerial. Se le sujetó a arraigo por considerarlo sospechoso de la autoría intelectual del homicidio de Venancio Oscar Martínez Rivera. Tras cumplir parte de su arraigo en el hospital para recuperarse de las lesiones, el arraigo habría sido suspendido y el señor García Ortiz fue puesto en libertad el 30 de junio de 2010” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región Valles Centrales.

27. “Loeza Juárez, Jaime y Loeza Juárez, Aquilino. Ambos formaron la Organización de Pueblos por la Defensa de sus Tierras en Oaxaca. El 8 de marzo del 2006, participaron en una protesta por la manera en que la policía había detenido a otros ocho miembros de la comunidad durante una manifestación pacífica según los informes. La policía municipal habría detenido a Jaime y Aquilino, junto con otras cinco personas. Ambos habrían sido acusados de sedición, resistencia a la detención y bloqueo de carreteras públicas. Un juez ordenó su libertad sin cargos el 15 de marzo de ese año” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región Valles Centrales.

28. “Alejandro Solalinde. Coordinador de la Zona Sur de la Dimensión Pastoral de la Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal Mexicana y director del refugio para migrantes de Ciudad Ixtepec ‘Hermanos en el Camino’. En el mes de septiembre de 2010, luego de haber denunciado irregularidades en la detención de un grupo de inmigrantes centroamericanos que viajaban en un tren carguero, funcionarios de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración en Oaxaca habrían presentado una denuncia en su contra por el supuesto delito de tráfico de personas. Anteriormente, habría sido objeto de amenazas. La CNDH dictó medidas de protección a su favor y el 23 de abril de 2010 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ordenó medidas cautelares a su favor y a otros integrantes del albergue” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región del Istmo.

29. Lucila Bettina Cruz Velázquez es otro caso para ilustrar cómo se judicializan acciones de defensores a fin de reducir su labor: en el municipio de Santa María Xadani, en el estado de Oaxaca, cuando Bettina salía de una reunión con la CFE, acompañada por una abogada de derechos humanos, Maribel González Pedro, fue detenida y conducida ante el MP donde le acusaron de daños (AI, 2012; Barcadh, 2011). Región del Istmo.

30. Mariano Gómez López fue detenido arbitrariamente el 31 de marzo de 2013. En menos de tres días se le generó un proceso

judicial, que si bien le permitió salir en libertad, tiene que ir a firmar todos los días al juzgado de Juchitán (Red TdT, 2013). Región del Istmo.

31. “Complejo Hidroeléctrico Paso de la Reina. Ubicado en el Río Verde, dentro de los terrenos del municipio de Tataltepec de Valdés. Presuntamente afectará las tierras de seis municipios y un total de 43 comunidades indígenas. Las autoridades de los municipios de Santiago Ixtayutla, Tataltepec de Valdés, Santa Cruz Zenzontepec, Corral de Piedras y Paso de la Reina han manifestado su oposición a la construcción de dicha presa, así como a los estudios de factibilidad que se han empezado a realizar por diversas universidades y centros de investigación” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región de la Costa.

32. “Chalcatongo de Hidalgo. Los días 25, 26 y 27 de diciembre de 2007 y 09, 10 y 11 de mayo de 2008, un grupo de personas habría desalojado por la fuerza a la comunidad de La Paz, quemando las casas y robando sus pertenencias. Lo anterior, del contexto de un conflicto de tierras entre los habitantes

de Santo Domingo Ixcatlán y Chalcatongo de Hidalgo. El 05 de febrero fue publicado el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo de Coordinación para atender a la población indígena desplazada de la Paz Chalcatongo celebrado entre la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Municipio de Chalcatongo, Tlaxiaco, Hidalgo” (OACNUDH, 2009, p. 40). Región de la Mixteca.

33. El sacerdote Martín Octavio García Ortiz y Minerva Nora Martínez Lázaro, integrantes del Centro Regional de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño” A.C. (Bacardh), fueron criminalizados en abril y el 8 de junio por el diario local Despertar de Oaxaca, atribuyéndoles ser responsable de un crimen. Curiosamente la narración del diario apunta con una precisión sospechosa las llamadas que hizo el ministro por su celular (Bacardh, 2011). Región Valles Centrales.

34. Otro caso de criminalización es el ataque contra Educa, donde los criminaliza el columnista de “El Callao”, del diario El Imparcial (22 de abril de 2012). Región Valles Centrales.

R

REFERENCIAS

- Abramovich, V. (2006). “Una aproximación al enfoque de derechos en las políticas y estrategias del desarrollo”. *Revista de la Cepal*, 88, 36-40.
- ACAT France. (2012). En el nombre de la “guerra contra la delincuencia”. Un estudio del fenómeno de la Tortura en México. Paris.
- ACNUDH y Equitas. (2010). *Cómo evaluar las actividades de capacitación en derechos humanos. Manual para educadores en derechos humanos*. Canadá y Ginebra.
- ACNUDH. (2011). *Comentario a 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*. México, Colombia y Guatemala.
- . (s/f). “Los defensores de los derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos”. Folleto Informativo núm. 29. Consultado el 26 de noviembre de 2013 en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet29sp.pdf>
- . (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York y Ginebra.
- . (2001). *Informe de la Relatora Especial Hina Jiliani*. E/CN.4/2001/94. Ginebra.
- ACUDEH. (2012). *Informe especializado en defensores*. México.
- Amnistía Internacional. (2012). *Transformar dolor en esperanza. Defensoras y defensores de derechos humanos en América*. Londres.
- Barcadh. (2011). *Registro de casos sobre ataque, amenazas, hostigamiento y criminalización de defensores de derechos humanos en Oaxaca 2011*. Oaxaca: Centro Regional de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco”, A.C.
- Carmona, J.U. (2011). “La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales”. En M. Carbinell y

- P. Salazar (editores), La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma (pp. 39-62). México: Universidad Nacional Autónoma de México. Consultado en línea el 26 de noviembre de 2013 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/4.pdf>
- Carta de la Organización de Estados Americanos. Consultado en línea el 8 de julio de 2013 en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/19.CARTA%20DE%20LA%20ORGANIZACION.pdf>
- Cemda. (2012). Respuesta al cuestionario de consulta a la sociedad civil para la elaboración del informe sobre la utilización de la legislación, incluida la legislación penal, para regular las actividades y el trabajo de los defensores de los derechos humanos. México.
- Cencos. (25 de ENERO de 2013). Consultado el 8 de mayo de 2013: <http://cencos.org/node/30556>
- CIDH. (s/f). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Medidas cautelares, MC 60/12 Integranes de la comunidad indígena triqui de Valle del Río San Pedro, San Juan Cópala, Putla de Guerrero, Oaxaca, México. Consultado el 9 de mayo de 2013 en: <http://www.oas.org>: <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/proteccion/cautelares.asp>
- . (1990). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Consultado el 5 de julio, en: <http://www.encolombia.com/salud/sistemainter-comision-ares90.htm> DOI: AG/RES. 1044 (XX-0/90)
- . (2006). Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas. Consultado el 8 de julio de 2013 en: <http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm#III> DOI: OEA/Ser.L/V/II.124
- . (2013). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas. Consultado el 8 de julio de 2013 en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/tematicos.asp>
- CNDH. (21 de noviembre de 2012). Consultado el 10 de mayo de 2013 en: <http://www.CNHD.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/PalabrasRPV/2012/1121.pdf>
- . (2008). Informe Especial sobre los Hechos Sucidos en la Ciudad de Oaxaca del 2 de junio de 2006 al 31 de enero de 2007. México.
- . (2010). Guía para implementar medidas cautelares en beneficio de las personas defensoras de derechos humanos en México. Consultado el 10 de julio de 2013 en: http://www.CNHD.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Defensores/20110329_2.pdf
- . (2011). Informe especial. El derecho a defender los derechos humanos. México.
- Codigodh. (22 de marzo de 2013). Consultado el 6 de mayo de 2013 en: <http://www.codigodh.org/2013/03/22/alto-a-las-agresiones-en-san-mateo-del-mar/>
- . (2012). La situación de los derechos humanos en Oaxaca. Grandes pendientes. Oaxaca: Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha A.C.
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos. (2013) Salarios mínimos. Vigentes a partir del 1 de enero de 2001. Consultado el 26 de noviembre de 2013 en: http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2013/01_01_2013.pdf
- Coneval. (2012). Informe de pobreza y evaluación en el estado de Oaxaca 2012. México.

- Consejo Económico y Social ONU. (2010). Informe de la Relatora Especial Margaret Sekaggya; A-HR-16-44. Ginebra.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Consortio Oaxaca. (19 de junio de 2012). Consultado el 6 de mayo de 2013 en: [http://consorciooaxaca.org.mx/?s=Severiano+Hern%C3%A1ndez+M%C3%A9ndez+](http://consorciooaxaca.org.mx/?s=Severiano+Hern%C3%A1ndez+M%C3%A9ndez)
- . (2011). Consultado el 25 de julio de 2013 en: <http://consorciooaxaca.org.mx/consorcio-oaxaca-denuncia-el-allanamiento-y-robo-a-sus-oficinas/#more-1396>
- . (2012). Informe Especial 2 Violencia e impunidad contra mujeres activistas y defensoras de derechos humanos en Oaxaca. Oaxaca.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado el 8 de julio de 2013 en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- Constitución Política del Estado libre y soberano de Oaxaca. Consultada el 9 de julio de 2013 en: <http://www.congreso-oaxaca.gob.mx/lx/legislacion/leyes/001.pdf>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). Consultada el 5 de julio de 2013 en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Consultado el 26 de noviembre de 2013 en: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>
- Convenio de cooperación con la Junta de Gobierno del el Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas en el marco de la Ley para la protección de personas de defensoras de derechos humanos y periodistas. Consultado el 9 de julio de 2013 en: http://www.derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/180/1/images/CONVENIO_EDO.%20OAXACA.pdf
- Educa. (2012). Diagnóstico sobre agresiones a defensores y defensoras comunitarias y el papel de los organismos públicos de derechos humanos en Oaxaca. Oaxaca: Servicios para una educación alternativa, A.C. Educa.
- Envipe. (27 de septiembre de 2012). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012. Consultado el 1 de julio de 2013 en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2012/default.aspx>
- Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1979). Consultado el 5 de julio de 2013 en: <http://www.cidh.org/basicos/basicos9.htm>
- Garretón, R. (2007). Informe de la visita de la Comisión Internacional de juristas y la obra diacónica alemana a Oaxaca, México. México, Serapaz.
- Gobierno del Estado de Oaxaca. (2011). Acuerdo del Procurador General de Justicia del Estado de Oaxaca por el que se crea la Fiscalía de Investigaciones en Delitos de Trascendencia Social del 11 de mayo de 2011. Consultado el 4 de abril de 2013 en: <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/files/2011/05/EXT04-ACDO-2011-05-11.pdf>
- . (2013). Gabino Cué firma decreto para constituir la Fiscalía de Investigaciones en Delitos de Trascendencia Social. Recuperado el 9 de julio de 2013 en: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=3432>

- . (2013). Consigna PGJE a autores materiales del homicidio de Bernardo Vásquez Sánchez. Consultado el 27 de noviembre de 2013 en: http://www.oaxaca.gob.mx/?page_id=32006
- Inegi. (2012) Perspectiva estadística Oaxaca. Consultado el 26 de noviembre de 2013 en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/estd_perspect/oax/Pers-oax.pdf
- Ley de la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Consultada el 9 de julio de 2013 en: <http://www.congreso-oaxaca.gob.mx/lxil/legislacion/leyes/1140.pdf>
- Ley de Planeación del Estado de Oaxaca. Consultada el 26 de noviembre de 2013 en: http://www.finanzas-oaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/2011/3_LEY_DE_PLANEACION.pdf
- Ley para la protección de las personas defensora de derechos humanos y periodistas. Consultada el 15 de julio de 2013 en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>
- Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Consultada el 9 de julio de 2013 en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>
- OACNUDH. (2013). Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013. México.
- . (2013). Consultado el 5 de julio de 2013 en: http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=24&Itemid=28
- . (2011). 20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos. México.
- . (2010). Actualización 2010: Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México. México.
- . (2009). Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México. México.
- Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 (PED). Consultado el 26 de noviembre de 2013 en: http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/downloads/Plan_Estatal_de_Desarrollo_Oaxaca_2011_2016.pdf
- ONU. (2010). Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Consultado el 26 de noviembre de 2013 en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A-HRC-16-44_sp.pdf DOI: A/HRC/16/44
- PBI. (2012). La protección a personas defensoras de derechos humanos tras dos años de gobierno de Gabino Cué. México.
- PGJEO. (17 de octubre de 2012). Poner título de trabajo. Consultado el 5 de mayo de 2013 en: <http://www.oaxaca.gob.mx/?p=27411>
- Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016. Consultado el 26 de noviembre del 2013 en: http://www.planestataldedesarrollo.oaxaca.gob.mx/downloads/Plan_Estatal_de_Desarrollo_Oaxaca_2011_2016.pdf
- Quintana, Martín M. (2012). Herramientas para la protección de defensoras de derechos humanos. Guatemala: Udefegua.
- Red Nacional de Defensoras. (2012). Defensoras de derechos humanos en México. Diagnóstico 2010-2011 sobre las condiciones y riesgos que enfrentan en el ejercicio de su trabajo. México: Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México.
- Red TdT. (3 de octubre del 2012). Boletín de prensa. Oaxaca.

- Red TdT. (3 de abril de 2013). Consultado el 5 de mayo de 2013 en: http://www.redtdt.org.mx/d_acciones/d_visual.php?id_accion=265
- Romo, P., y Rodríguez, Y. (2011). La desaparición Forzada en México. Comisión de Mediación entre el Gobierno Federal y el Ejército Popular Revolucionario. México, Serapaz.
- SCJN. (s/f). Investigación de posibles violaciones graves a los derechos humanos “Caso Oaxaca”. Crónica de la Facultad de investigación 1/2007. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultado el 9 de mayo de 2013 en: <http://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Cronicas%20del%20pleno%20y%20salas/cr-caso-oaxaca.pdf>
- Sipaz. (3 de enero de 2012). Consultado el 7 de mayo de 2013 en: <http://www.sipaz.org/es/oaxaca/fechas-claves/367-2011.html>
- Secretaría de Economía. (2013). Oaxaca. Consultado el 26 de noviembre de 2013 en: <http://www.economia.gob.mx/delegaciones-de-la-se/estatales/oaxaca>
- Stavenhagen, R. (2004). Respuesta del Gobierno de México al informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas sobre su visita a México. Ginebra.
- Ucizoni. (12 de junio de 2012). “Muere defensor comunitario”. Consultado el 5 de mayo de 2013 en: <http://ucizoniac.blogspot.mx/p/noticias.html>

ABREVIATURAS

A

ACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ACUDEH: Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos

APF: Administración Pública Federal

BARCADH: Centro Regional de Derechos Humanos “Bartolomé Carrasco Briseño” A.C.

CADH: Coordinación para la Atención de los Derechos Humanos del Gobierno del Estado de Oaxaca

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos

CODIGO-DH: Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha

CoIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CONAPRED: Consejo Nacional para la Prevención de la Discriminación

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación

CPEO: Constitución Política del Estado de Oaxaca

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

DDHO: Diagnóstico de Derechos Humanos de Oaxaca

DDHPO: Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca

EDUCA, A.C.: Servicios para una Educación Alternativa, Asociación Civil

FIDTS: Fiscalía para la Investigación de Delitos de Trascendencia Social

INEGI: Instituto Nacional de Geografía y Estadística



La Declaración: 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

Mecanismo: Mecanismo de protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas

OACNUDH: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OEA: Organización de Estados Americanos

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PAN: Partido Acción Nacional

PED: Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2010-2016

PRD: Partido de la Revolución Democrática

PRI: Partido Revolucionario Institucional

RED TD: Red de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

SEGOB: Secretaría de Gobernación

ÍNDICE



Agradecimientos	5
JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES	7
EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS	11
METODOLOGÍA.	16
CONTEXTO GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA .	23
DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS	29
INTRODUCCIÓN	29
1 MARCO CONCEPTUAL	29
2 MARCO NORMATIVO	31
2.1 Marco normativo internacional	31
2.2 Marco normativo regional	33
2.3 Marco normativo nacional	35
2.4 Marco normativo local	37
3 SITUACIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN OAXACA.	39
3.1 Antecedentes	39

3.2 Causas estructurales que obstaculizan la defensa de los derechos humanos	43
3.3 Aproximación general a la situación de las personas defensoras de los derechos humanos	50
3.4 Tipología de las agresiones	52
3.5 Caracterización de los perpetradores	55
4 ANÁLISIS INSTITUCIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS	56
4.1 Combate a la impunidad	56
4.2 Implementación de alertas tempranas, medidas cautelares y medidas de protección	57
4.3 Armonización legislativa	61
4.4 Acciones preventivas: formación y sensibilización del sector público	63
5 RECOMENDACIONES	63
ANEXO	66
REFERENCIAS	74
ABREVIATURAS	79

