



**COMISIÓN MEXICANA DE  
DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS  
DERECHOS HUMANOS AC**

**20 años**  
**Trabajando por los derechos humanos**

**Cuestionario sobre la utilización de la legislación, incluida la  
legislación penal, para regular las actividades y el trabajo de los  
defensores de los derechos humanos**

**Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.**

1.1 Por favor, sírvase indicar si su país tiene un marco jurídico, leyes o reglamentos específicos destinados a facilitar o proteger las actividades y el trabajo de los defensores de los derechos humanos. Le agradeceremos que señale la denominación completa de dichas leyes o reglamentos.

El pasado 30 de abril el Congreso aprobó por unanimidad en ambas Cámaras la **Ley de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas**, la cual contempla acciones tanto de prevención como de protección para garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las y los defensores de derechos humanos y periodistas.

La Ley aprobada busca crear un Mecanismo de Protección que contará con las facultades para la implementación eficaz y eficiente tanto de medidas de prevención tendientes a mitigar las causas que ponen en riesgo a quienes defienden los derechos humanos y a periodistas, así como medidas de protección encaminadas a disminuir los factores de riesgo. Asimismo, se contempla un proceso para garantizar medidas urgentes de protección cuando la persona defensora de derechos humanos o periodista enfrenta riesgos que atenten contra su vida o integridad.

Es importante resaltar que a nivel mundial es el segundo ordenamiento con jerarquía de ley, además de Colombia, que regulará la protección de estas poblaciones, estableciendo obligaciones y responsabilidades claras para las autoridades. La ley provee un marco institucional para su protección y establece el procedimiento para la elaboración de la evaluación del riesgo y establece plazos precisos para el otorgamiento de las medidas.

Esta Ley responde a las diversas recomendaciones dirigidas a México por diversos organismos internacionales y regionales para la protección de derechos humanos. Además, la Ley es en sí misma un reconocimiento para la destacada labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos y los periodistas para la construcción de una sociedad democrática y el fortalecimiento del Estado de derecho.

La Ley fue resultado de largos meses de trabajo entre organizaciones de la sociedad civil y representantes del Poder Legislativo. Además, contó con el acompañamiento de organizaciones internacionales como Amnistía Internacional y Brigadas Internacionales de Paz, y gozó del asesoramiento técnico de la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos. Cabe destacar que la Ley cuenta con el respaldo de más de 200 organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de los derechos humanos o a la libertad de expresión.

No obstante, cabe señalar que el poder Ejecutivo no ha publicado la Ley en el Diario Oficial de la Federación, permitiendo que ésta entre en vigor. El plazo constitucional para la promulgación de una Ley aprobada por el Congreso es de 50 días naturales, los cuales

vencerán el próximo 9 de junio. Asimismo, resulta fundamental que el diseño y redacción del Reglamento para la operatividad de la Ley, así como del Manual de Atención y Protocolo de Reacción, sean elaborados con la participación de la sociedad civil y las personas que potencialmente se verán beneficiadas por la misma.

Resulta importante destacar que esta Ley es únicamente un mecanismo de protección frente a los altos índices de violencia y ataques en contra de quienes defienden los derechos humanos y ejercen el periodismo. La Ley no contempla facultades de investigación de este tipo de ataques ni prevé mecanismos de sanción para los responsables. Por ello, resulta fundamental trabajar paralelamente para abatir los altos índices de impunidad en el sistema de justicia en lo relativo a los casos de ataques, amenazas, agresiones y asesinatos de defensores y defensoras de derechos humanos y periodistas.

1.2 Sírvase indicar la forma en que estas leyes y reglamentos se ajustan a las normas internacionales de derechos humanos, inclusive en lo relativo a la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, pero sin limitarse a ésta.

La ley fue desarrollada en conjunto con un grupo de organizaciones de la sociedad civil que estuvieron presentes durante todo el proceso de elaboración de la Ley. La misma fue diseñada con base en los lineamientos descritos en los informes de la Relatora, así como tomando en consideración las distintas recomendaciones que en la materia han emitido los distintos organismos internacionales de derechos humanos, como la Relatoría para la Libertad de Expresión – tanto de la ONU como de la CIDH –, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y la propia Oficina en México de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos.

Cabe señalar que la definición de Persona Defensora de Derechos Humanos en la Ley fue tomada de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos e incluye el carácter individual y colectivo del defensor.

La ley establece como Persona Defensora de Derechos Humanos a:

*“Las personas físicas que actúen individualmente o como integrantes de un grupo, organización o movimiento social, así como personas morales, grupos, organizaciones o movimientos sociales cuya finalidad sea la promoción o defensa de los derechos humanos.”*

2.1 Describa las medidas que se hayan adoptado eventualmente para garantizar que las leyes relacionadas con la seguridad nacional de su país (incluyendo las leyes sobre el orden público, la seguridad pública, el respeto a la moral y las leyes contra el terrorismo)

no se utilicen para restringir indebidamente el alcance de las actividades de los defensores de los derechos humanos.

Durante el año 2011 continuaron las discusiones en el Congreso Federal para la aprobación de la **Ley de Seguridad Nacional**, iniciativa que desde el año 2009 el Presidente Calderón había enviado al Senado y que fue aprobada por la Cámara Alta en abril de 2010. Durante 2011 se discutió su aprobación en la Cámara de Diputados, incluyendo conceptos aún más regresivos y contrarios a los estándares de derechos humanos. A la fecha, la Ley continúa siendo discutida en la Cámara Baja.

La Ley de Seguridad Nacional, lejos de regular el comportamiento de las Fuerzas Armadas en la defensa del territorio nacional frente a amenazas externas, como suele ser la naturaleza de este tipo de leyes, pretende regularizar la participación de éstas en el combate a la delincuencia organizada, estrategia que ha sido implementada por el Gobierno Federal desde que asumió el cargo en 2006.

La Ley en cuestión, tal como ha sido discutida hasta la fecha, gira en torno a la regularización de la intervención militar apostando a la exageración de los supuestos de intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos que por mandato constitucional corresponden exclusivamente a las autoridades locales, fundamentalmente a las policías y las instituciones de procuración e impartición de justicia. Por otro lado, esta Ley pretende también dotar de poderes de excepción tanto a las Fuerzas Armadas como a las agencias de inteligencia civil y militar, tales como interceptación de telecomunicaciones.

La Ley de Seguridad Nacional extiende las consideraciones relativas a los presuntos 'enemigos internos' y a la persecución de los delincuentes, lo cual es materia de ordenamientos propios del orden policíaco o del Ministerio Público y el Poder Judicial, pero no debe ser materia de regulación de las Fuerzas Armadas y la seguridad nacional. Mezclar la seguridad nacional con la seguridad pública favorece la amplitud del concepto y de las facultades de intervención en donde una afectación a la seguridad nacional puede ir desde una epidemia hasta una marcha social.

El establecimiento de un sistema de excepción penal que plantea la Ley de Seguridad Nacional en el que los destinatarios de las normas en las definiciones de amenazas y obstáculos se encuentran ampliamente indeterminados, facilita el abuso del aparato de justicia penal y permitiría la criminalización de conductas que no son delictivas, tales como la protesta social pacífica, la defensa de derechos humanos o el ejercicio del periodismo. Aunado a ello, la Ley otorga la facultad a las Fuerzas Armadas de privar de la libertad a las personas y mantenerlas bajo custodia, alejado de los estándares internacionales en la materia.

4.1 Sírvase indicar si su país tiene leyes o normas administrativas específicas que regulen el registro, funcionamiento y financiación de las organizaciones no gubernamentales. Le agradeceremos que señale la denominación completa de dichas leyes o reglamentos.

A pesar de que en México existe un marco legal para el registro y financiación de las organizaciones no gubernamentales, la discordancia entre las distintas leyes promulgadas y la discrepancia entre éstas y los reglamentos y procedimientos administrativos, dificultan la labor y el desarrollo de las organizaciones.

La **Ley de Asistencia Social**, aprobada en el año 2004, reconoce por primera vez a las organizaciones de Asistencia privada como de interés público.

Por otra parte, la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC (LFFAROSC)**, la cual es de carácter general, modificó la conceptualización mercantil de las organizaciones eximiéndolas del pago de ciertos impuestos. Esta Ley reconoce como de interés público una amplia gama de actividades y obliga al Gobierno Federal a apoyar a las organizaciones que las lleven a cabo, reconociéndolas independientemente de la figura jurídica que ostenten.

La ley establece la figura de Asociación Civil, figura jurídica adoptada por la mayoría de las organizaciones no gubernamentales. Esta figura es definida como el conjunto de individuos que asociados de manera voluntaria buscan realizar un fin común, no ilegal y sin carácter preponderantemente económico. No obstante, la figura de Asociación Civil es regulada por el Código Civil de cada entidad federativa, lo que dificulta la homologación y los requisitos para cada organización dependiendo del estado en que se encuentre.

Las organizaciones no gubernamentales en México están sujetas a un régimen fiscal específico, definido para las personas morales con fines no lucrativos, establecido en la **Ley del Impuesto sobre la Renta**, la cual exige a las organizaciones el pago de dicho impuesto y permite la deducibilidad de donativos. Sin embargo, este régimen fiscal es demasiado complejo y en ocasiones contradictorio. La Ley impone un exceso de trámites, particularmente en el aspecto laboral, que representa un costo muy elevado para las organizaciones, pues además de requerir personal altamente calificado en la materia, implica una alta cantidad de tiempo y de trámites administrativos que en muchas ocasiones las organizaciones no pueden costear. La dificultad y complejidad del régimen fiscal en México ha llevado a que las organizaciones no gubernamentales permanezcan en la informalidad, impidiéndoles acceder a apoyos gubernamentales y reduciendo sus posibilidades de impacto. Esto a su vez conlleva a que las organizaciones no puedan pagar salarios competitivos a sus empleados, lo que dificulta su profesionalización y les lleva a tener un ciclo de vida muy corto.