



Revista de Estudios Sociales

ISSN: 0123-885X

res@uniandes.edu.co

Universidad de Los Andes

Colombia

Hincapié Jiménez, Sandra; López Pacheco, Jairo Antonio  
Ciclos de movilización y crisis de derechos humanos. La acción colectiva de las ONG  
nacionales y los derechos humanos en México  
Revista de Estudios Sociales, núm. 56, 2016, pp. 26-38  
Universidad de Los Andes  
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81545040003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica  
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Ciclos de movilización y crisis de derechos humanos. La acción colectiva de las ONG nacionales y los derechos humanos en México\*

**Sandra Hincapié Jiménez\*\* – Jairo Antonio López Pacheco\*\*\***

Fecha de recepción: 30 de septiembre de 2015 • Fecha de aceptación: 26 de enero de 2016 • Fecha de modificación: 13 de febrero de 2016  
DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/res56.2016.02>

**RESUMEN** | Este artículo representa un aporte en los estudios sobre acción colectiva y movilización en derechos humanos. A través de la propuesta metodológica de ciclos de movilización se analizan y comparan dos coyunturas paradigmáticas en la defensa de los derechos humanos en México, argumentando que las ONG nacionales han sido actores fundamentales en la acción colectiva para generar dinámicas de presión sobre los gobiernos, obligando a cambios en las dinámicas institucionales y socializando el discurso de los derechos humanos para su apropiación por parte de amplios grupos sociales.

**PALABRAS CLAVE** | Derechos humanos, ONG, México (Thesaurus); ciclos de protesta (palabra clave de autor).

## Cycles of Mobilization and Human Rights Crises: Collective Action of National NGOs and Human Rights in Mexico

**ABSTRACT** | This article is a contribution to studies of collective action and human rights mobilization. Two paradigmatic conjunctures in human rights advocacy in Mexico are analyzed and compared using the methodological proposal of cycles of mobilization, arguing that national NGOs have been key players in collective action to generate dynamics of pressure on governments, obliging them to introduce changes in institutional dynamics and socializing human rights discourse to facilitate its appropriation by broad social groups.

**KEYWORDS** | Human rights, NGO, Mexico (Thesaurus); cycles of protest (Author's Keywords).

## Ciclos de mobilização e crise de direitos humanos. A ação coletiva das ONGs nacionais e os direitos humanos no México

**RESUMO** | Este artigo representa uma contribuição para os estudos sobre ação coletiva e mobilização em direitos humanos. Por meio da proposta metodológica de ciclos de mobilização, analisam-se e comparam-se duas conjunturas paradigmáticas na defesa dos direitos humanos no México argumentando que as ONGs nacionais têm sido atores fundamentais na ação coletiva para gerar dinâmicas de pressão sobre os governos, obrigando mudanças nas dinâmicas institucionais e socializando o discurso dos direitos humanos para sua apropriação por parte de amplos grupos sociais.

**PALAVRAS-CHAVE** | Direitos humanos, ONG, México (Thesaurus); ciclos de protesto (palavras-chave do autor).

\* Este artículo es producto de la investigación “Gobernanzas locales en disputa. Conflictos violentos y resistencias en contextos de gobernanzas compartidas”, financiada por el Programa de Becas Posdoctorales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

\*\* Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política por la Flacso (México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. UNAM, Programa de Becas Posdoctorales de la UNAM, Becaria del Instituto de Investigaciones Sociales. Entre sus últimas publicaciones están: “Acciones colectivas de innovación democrática en contextos de violencia”. *Revista Mexicana de Sociología* 77 (1): 129-156, 2015, y “Conflicto social, reformas estatales y crimen organizado en México y Colombia, 1982-2012”. En *Los derechos humanos y la violencia: Estado, instituciones y sociedad civil*, coordinado por Karina Ansolabehere, Sandra Serrano y Daniel Vázquez, 3-44. Bogotá – México: Ediciones Uniandes – Flacso, 2015. ✉ [sandramiled@gmail.com](mailto:sandramiled@gmail.com)

\*\*\* Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política por Flacso (México). Entre sus últimas publicaciones están: “Los derechos humanos como repertorio de contienda en Colombia”. En *Los derechos humanos y transformación política en contextos de violencia*, coordinado por Ariadna Estévez y Daniel Vázquez, 97-137. México: Flacso – Unam – Cisan, 2015, y “Campos de acción colectiva y ONG de derechos humanos. Herramientas teóricas para su análisis”. *Sociológica* 30 (85): 9-37, 2015. ✉ [jairolopez32@gmail.com](mailto:jairolopez32@gmail.com)

## Introducción

Al igual que hace veinte años, el Gobierno mexicano es hoy objeto de una fuerte presión nacional e internacional que exige un mayor respeto de los derechos humanos. Marchas multitudinarias y pronunciamientos de instituciones y organismos diversos que reclaman acciones concretas por parte del Estado hacen que algunos analistas hablen de una “revolución moral” en la sociedad mexicana. En este artículo aportamos a los estudios sobre la defensa de los derechos humanos analizando estos momentos de crisis de derechos humanos en México como ciclos de movilización, donde los gobiernos nacionales han sido objeto de fuerte presión, que ha llevado a cambios institucionales y discursivos frente a los derechos humanos.

Argumentamos que en ambos ciclos —el primero caracterizado por la defensa de la apertura democrática (1988-1999), y el segundo, por la denuncia de la crisis humanitaria desatada por las políticas militaristas (2007-2015)—, la acción colectiva de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) nacionales ha sido un factor importante de movilización y organización, como actor colectivo medular en la socialización de reclamos en derechos humanos frente a los gobiernos, organizaciones, comunidades y actores internacionales. El incremento de la movilización y sus momentos de auge en la presión colectiva llevaron, por un lado, al reconocimiento por parte de los gobiernos nacionales de una situación crítica en derechos humanos que obligó a la implementación de políticas públicas y otras medidas de gobierno; y por otro lado, a una mayor socialización de los derechos humanos en el contexto nacional, así como a hacer visible la responsabilidad estatal para su garantía. Del mismo modo, el análisis comparado de los ciclos permite hacer evidente que durante el primer ciclo las ONG de la capital cumplieron un rol fundamental como actores centrales de la movilización, mientras que en el segundo ciclo, las ONG locales y regionales han tomado mayor protagonismo en la movilización de causas colectivas como la desaparición forzada.

## Acción colectiva y organizaciones defensoras de derechos humanos

A lo largo del siglo XX, fruto de la movilización y acción colectiva, los derechos humanos experimentaron un proceso de institucionalización, en la medida que fueron reconocidos por los Estados y empezaron a ser parte de sus lógicas institucionales, creando diversos mecanismos para su protección y garantía. Como pretensiones morales y reivindicaciones sociopolíticas, los derechos humanos han experimentado diferentes momentos de reconocimiento y ampliación, producto de luchas y conflictos sociales, así como de transformaciones de las prácticas culturales y políticas que la

sociedad occidental vivió en los últimos dos siglos, y que ahora incluye relaciones y procesos más allá de las soberanías estatales (Hunt 2009; Tilly 2004).

Los actores colectivos no gubernamentales surgieron como parte de la formalización y profesionalización de la acción colectiva, estableciéndose con el paso del tiempo en profesionales intermediarios de la movilización, tanto en los ámbitos nacionales como transnacionales (Tilly y Wood 2010). Las organizaciones no gubernamentales han sido centrales en la institucionalización de los derechos humanos, al punto que muchas de sus luchas precedieron la creación del Sistema Internacional de Derechos —como la adelantada por la Liga Internacional de Derechos Humanos de 1942 o la Internacional Antiesclavista—, y participaron por medio del *lobby* en la definición de la Carta de las Naciones Unidas y su aprobación (Menon 2009). Como resultado, han adquirido un protagonismo creciente y se han consolidado como actores especializados en: 1) reunión, acopio, evaluación y circulación de información; 2) defensa y abogacía; 3) ayuda humanitaria y legal a las víctimas; 4) generación de solidaridad con las víctimas y la internacionalización de la preocupación por los casos locales; 5) condena moral del mundo; y 6) cabildeo con autoridades nacionales e internacionales (Menon 2009).

Actualmente, la agenda de investigación más influyente para el estudio de la acción colectiva en defensa de los derechos humanos es la *socialización del régimen internacional de los derechos humanos y las redes de presión transnacional*. A través de los modelos del Boomerang y la Espiral, explican los cambios generados en regímenes autoritarios gracias a la presión transnacional, la cual se logra debido a que los actores colectivos nacionales, sin posibilidad de incidencia interna, buscan conexiones “hacia afuera” con otros gobiernos identificados con la defensa de los derechos humanos, presión que regresaba con un efecto fortalecido por etapas “de afuera hacia adentro” (Keck y Sikkink 2000; Risse, Ropp y Sikkink 1999 y 2013).

Al hacer un énfasis especial en los procesos internacionales constitutivos de la defensa de los derechos humanos, y la forma como las demandas circulan de afuera hacia adentro de los Estados, esta agenda de investigación descuida los procesos de acción colectiva dentro de los Estados. Aunque la defensa de los derechos humanos se inscribe en un discurso global de reivindicación moral y política, las maneras de desplegarse las movilizaciones en la práctica no son homogéneas; por el contrario, responden a procesos sociales y políticos específicos de *localización de las acciones colectivas* (López e Hincapié 2015).

En ese sentido, haciendo uso de las teorías *movilización de recursos y contienda política*, entendemos la acción colectiva y la movilización social como un juego estratégico de relaciones de poder, con respecto

al contexto político que incentiva o desincentiva la acción (McAdam, McCarthy y Zald 2006; Tarrow 2009). Desde esta perspectiva, la acción colectiva de las ONG es explicada desde el contexto en el cual surge y se organiza, construye sus discursos y configura oponentes, enfocándose en los procesos políticos, descentralizando el estudio de las organizaciones para concentrarse en el análisis del conflicto y la contienda:

Contienda por cuanto plantean una serie de reivindicaciones colectivas que, de ser aceptadas, chocarían con los intereses de otras personas, política por cuanto, de un modo u otro, los gobiernos, con independencia de su signo político, figuran en tales reivindicaciones, bien como autores, bien como objeto de la reivindicación, bien como aliados del objeto, bien como árbitros de la disputa. (Tilly y Wood 2010, 21)

La interacción estratégica de la movilización es analizada a través de las *estructuras de oportunidades*, entendidas como las “dimensiones consecuentes — aunque no necesariamente formales o permanentes— del entorno político que ofrecen incentivos para que la gente participe en acciones colectivas al afectar sus expectativas de éxito o de fracaso [...] [más vinculada] con la movilización de recursos *externos* al grupo” (Tarrow 2009, 116). Las formas de oportunidad política delimitan entonces las marcas de la acción colectiva, las cuales dependen del tipo de relación entre los gobernantes y los gobernados, del tipo de acceso a las discusiones públicas, del tipo de alineamientos entre las élites y sus posibles rupturas.<sup>1</sup>

Así mismo, los *repertorios de acción colectiva* son el uso combinado y sostenido de acciones políticas como la “creación de coaliciones y asociaciones con un fin específico, reuniones públicas, procesiones solemnes, vigiliadas, mítines, manifestaciones, peticiones, declaraciones a y en los medios públicos, y propaganda” (Tilly y Wood 2010, 22). Un elemento importante de estas teorías es que exige observar, en igual medida, las respuestas de los “opponentes poderosos” confrontados; así, las reacciones y contrapesos pueden ser muy fuertes en el escenario de disputa; en otras palabras, se plantea que al producirse acciones estratégicas contenciosas por parte de actores colectivos se abren nuevos marcos de oportunidad para la respuesta, generando una “dialéctica de confrontación” entre los grupos, movimientos, y las élites o autoridades confrontadas (Tarrow 2009, 131).

<sup>1</sup> En otras palabras, “cuando se abre el acceso institucional, cuando emergen conflictos entre élites, cuando pueden conseguir alianzas y disminuye la capacidad represora del Estado. Cuando todo esto se combina con una percepción elevada de los costes que supondría la inacción, las oportunidades dan lugar a episodios de acción política colectiva” (Tarrow 2009, 110).

En esta interacción, los *ciclos de acción colectiva y movilización* se caracterizan por ser

Una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados, a los menos movilizados, un ritmo de innovación acelerado en las formas de confrontación, marcos nuevos o transformados para la acción colectiva, una combinación de participación organizada y no organizada y una secuencia de interacción intensificada entre disidentes y autoridades. (Tarrow 2009, 203)

Cada *ciclo de movilización* está marcado por procesos sociales particulares dados por múltiples factores que engloban una *estructura de oportunidades políticas*. Para definir las fases de intensificación de los conflictos por los derechos humanos y el rol de las ONG, delimitamos analíticamente a) el momento ascendente de la movilización; b) el auge de la movilización; c) los principales repertorios de confrontación; d) las estrategias que caracterizan la acción colectiva; e) los actores preponderantes, y f) resultados de los ciclos (ver la tabla 1).

**Tabla 1.** Dimensiones de análisis de los ciclos de movilización por los derechos humanos

Dimensión	Características
Momento ascendente	Episodios que desatan los conflictos y las demandas colectivas
Auge de la movilización	Momentos de mayor difusión de la acción colectiva y la presión sobre los gobiernos
Principal repertorio de confrontación	Demandas compartidas y socializadas por los actores colectivos
Principales estrategias de presión	Prácticas llevadas a cabo para difundir y sostener las demandas colectivas
Actores preponderantes	ONG con mayor incidencia y protagonismo en la movilización
Resultados de los ciclos	Respuestas estatales frente a la movilización y sus demandas

Fuente: elaborada por los autores.

A partir de estas dimensiones, todas relacionadas con las oportunidades del contexto y el aprovechamiento estratégico por parte de las ONG, podemos identificar qué tipos de ciclos de movilización se han generado en México frente a las crisis de derechos humanos y, en especial, analizar comparativamente las transformaciones que vive la acción colectiva de las ONG en los procesos de localización de las acciones colectivas.

## Primer ciclo: democracia electoral y castigo a los crímenes del pasado

El contexto de restricción de libertades políticas que vivió México en los años setenta y ochenta, bajo el control vertical y autoritario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), marcó la emergencia de la defensa de los derechos humanos y las estrategias colectivas de asociación y formalización de organizaciones no gubernamentales. Grupos de víctimas y familiares de personas desaparecidas y torturadas se apropiaron del lenguaje de los derechos humanos, elaborando las primeras demandas frente a los gobiernos nacionales en dichos términos. Los gobiernos priistas rechazaron cualquier crítica que señalara la responsabilidad estatal sobre violaciones de derechos humanos, y su defensa era considerada como promotora de discursos imperia- listas y atentados a la soberanía nacional.

Un primer *momento de ascenso* en la movilización colectiva en torno a los derechos humanos se produjo a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, con un *repertorio de confrontación* que denunciaba el fraude como estrategia recurrente del partido hegemónico. Las elecciones para la Gobernación de Chihuahua en 1986 y las elecciones presidenciales en 1988 fueron tema de discusión nacional e internacional, por la visibilidad en diversos medios de comunicación y manifestaciones públicas que expresaron las dudas razonables sobre el proceso eleccionario y la necesidad de crear certezas sobre los resultados, iniciando un ciclo de movilización que exigió la alternancia efectiva a través de procesos electorales transparentes (Becerra, Salazar y Woldenberg 2000; Loaeza 1999).

En este contexto de movilización de diversos sectores de la sociedad, las ONG equipararon los derechos humanos con democracia y libertad política, dando paso además a un proceso de creación de diversas ONG de derechos humanos. A partir de 1989 fueron creados numerosos comités locales de derechos humanos, en buena medida articulados al trabajo eclesial de la Compañía de Jesús — especialmente importante ha sido el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas (Frayba), en Chiapas— y a grupos de familiares de víctimas; por otra parte, en la capital del país fueron creados la Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de Derechos Humanos (Cmdpdh)<sup>2</sup> y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (CentroProDH), que iniciaron estrategias de litigios jurídicos en un proceso de *profesionalización y expertise* de las organizaciones

no gubernamentales en México, logrando posicionar su trabajo “entre las élites educadas del país” (Aguayo 1995; Estévez 2007; Somuano 2010 y 2011).

El *repertorio de confrontación* en contra de la impunidad y a favor de la apertura democrática movilizó por las ONG de derechos humanos en sus diferentes espacios y ámbitos de acción, las ubicó como claras opositoras de los gobiernos priistas. Esta difícil relación se evidenció en 1989, cuando el Ejecutivo federal promovió una ley que buscó imponer el pago de impuestos y castigos por incumplimiento a las asociaciones civiles, equiparándolas con organizaciones corporativas (empresas). La respuesta por parte de las organizaciones civiles frente a la propuesta legislativa fue generar una acción de oposición por medio de la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, con más de cincuenta ONG y grupos sociales. Estas acciones frenaron el interés gubernamental de elevar los costos de la acción colectiva, pero más importante aún, construyeron un espacio de conexión entre las propias ONG como actores independientes del Gobierno (Olvera 2003).

Al iniciar la década de los noventa, podemos ubicar el *momento de auge* en la movilización, en el marco de las negociaciones de tratados de libre comercio, primero con Estados Unidos y Canadá, durante la presidencia de Salinas de Gortari (1988-1994), y posteriormente con la Unión Europea, durante el mandato de Ernesto Zedillo (1994-2000). La intención de firmar un Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue considerada por las ONG de derechos humanos como *estructura de oportunidad* para la acción colectiva. De ese modo, se dio inicio a diversas estrategias de articulación que permitieran aprovechar las oportunidades y generar presión sobre el Gobierno nacional exigiendo el respeto por los derechos humanos.

La principal estrategia conjunta de articulación a nivel nacional fue la creación en 1991 de la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todos (Red TDT). La Red TDT fue impulsada en la capital, principalmente por el Centro Prodh, Centro Fray Francisco de Vitoria (Centro Vitoria), la Cmdpdh, buscando consolidar el trabajo de las organizaciones en las regiones. Para Miguel Concha y Edgar Cortez, “el objetivo de la red fue cobijarse (entre las ONG), protegerse unas con otras” (Concha 2014) y brindar “seguridad local de defensores de derechos humanos frente a necesidades concretas como tortura o abusos policiacos, además que un apoyo para su formalización” (Cortez 2013).

La creación de la Red TDT impulsó el reconocimiento de las ONG como “actores legítimos” en la defensa de los derechos humanos, en relación tanto con actores nacionales como internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, los cuales vieron en la Red el medio de interlocución para conocer la situación de los derechos humanos en México.

2 La estrategia de la nueva organización era socializar casos paradigmáticos de violaciones de derechos humanos a partir del seguimiento y la visibilidad pública. La Cmdpdh fue la primera organización en contar con expertos criminólogos, además del cuerpo de juristas abocado a la construcción de casos, que inició con una especialización técnica en la defensa de los derechos humanos (Acosta 2014).

A medida que la estrategia de articulación en red de las ONG fue mostrando sus ventajas, y ante los nuevos retos de las reformas impulsadas por el gobierno de Salinas de Gortari, aparecieron nuevas redes que fueron importantes en cuanto a exigencia de apertura política y espacios democráticos, como la Red de Acción Frente al Libre Comercio (1991) y el Movimiento Ciudadano por la Democracia (1991).

La coyuntura de negociación del TLCAN se convirtió en una clara *estructura de oportunidad* política internacional, dado que puso por primera vez a México en el centro de las discusiones de los principales actores de defensa de los derechos humanos. La política de apertura económica impulsada por el Gobierno federal lo hizo “más sensible a las imputaciones de violaciones” y en general a las “observaciones internacionales” sobre derechos humanos (Keck y Sikkink 2000, 160). Este escenario abrió un espacio para que las organizaciones no gubernamentales mexicanas tuvieran un protagonismo hasta dicho momento esquivo, posicionando diversas agendas de presión frente a actores internacionales.

Las conexiones con las organizaciones internacionales fueron fundamentales durante la primera mitad de los años noventa para impulsar transformaciones institucionales y nuevos espacios de oportunidad. En 1990 se publicaron dos influyentes informes sin antecedentes; por una parte, el elaborado por American Watch, “Derechos humanos en México. Una política de impunidad” (1990), que responsabilizaba al Gobierno mexicano de la ineficacia para atender las violaciones denunciadas contra los derechos humanos. Así mismo, el primer informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre procesos electorales en México señaló la inexistencia de garantías institucionales para el desarrollo libre de las elecciones y, por ende, de respeto a los derechos políticos. Con estos informes, las ONG ejercieron una agresiva campaña internacional al señalar que “México violaba de manera flagrante la Convención Americana” (Treviño 2004, 520).

Las denuncias por la impunidad frente a las violaciones de derechos humanos que habían sido llevadas a cabo durante los sucesivos gobiernos del PRI, así como las demandas locales, protestas y estrategias de documentación de delitos electorales, fundamentaron la exigencia de apertura democrática, la reivindicación de los derechos político-electorales, y permitieron una apertura al conocimiento del caso mexicano (Anaya 2012; Keck y Sikkink 2000; Maza 2009; Treviño 2004).

Como respuesta a la presión colectiva, el Gobierno mexicano implementó una política diplomática, centrada en Estados Unidos, en la que se propuso defender el proceso de reformas políticas que se había adelantado en el país, resaltando la creación en 1990 del Instituto Federal Electoral (IFE), de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación en 1989, y en

1990, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (Saltalamacchia y Covarrubias 2011; Treviño 2004). La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada bajo la figura de *ombudsman*; en 1992 fue elevada a rango constitucional como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio; así mismo, se ordenó la creación de Comisiones de Derechos Humanos Estatales, con la intención de demostrar un ambiente de reformas y cambio, a favor de condiciones para el respeto de los derechos humanos (Ackerman 2007; Acosta 2010; Álvarez 2010).

A pesar de lo anterior, el momento de mayor intensidad en la confrontación con el Gobierno durante este *momento de auge* de la acción colectiva de las ONG se presentó en 1994, en medio del levantamiento armado por parte de la guerrilla zapatista en Chiapas. Las ONG buscaron intensificar la presión en los escenarios internacionales de defensa de los derechos humanos, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, solicitando audiencias especiales sobre la situación de México. En 1994, por primera vez, la Red TDT participó en una audiencia de la CIDH en Washington presentando un informe sobre Chiapas, y durante el mismo año viajaron a Ginebra, donde expusieron la situación mexicana ante el pleno de la Comisión de Derechos Humanos, haciendo uso de las redes con ONG internacionales creadas desde 1990 (Maza 2009, 25). En el plano nacional fueron llevadas a cabo movilizaciones y marchas por la paz consideradas como “paradigmáticas” (Bob 2005). La movilización incesante y la visibilidad de las organizaciones hicieron que algunos analistas consideraran 1994 como “el año de las ONG” (Aguayo y Parra 1997; Álvarez 2010; Somuano 2011).

En este contexto se crearon diversas organizaciones regionales: en Chiapas, el Centro de Derechos Indígenas (1994), Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova (1994), Comité de Derechos Humanos “Fray Pedro Lorenzo de la Nada” (1994), entre otros. También, en el estado de Guerrero nacieron organizaciones populares como el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan (1994), que se centra, principalmente, en la defensa de los pueblos Nahuatl, Navi, Me’phaa, y el Centro Regional de Defensa de Derechos Humanos José María Morelos y Pavón (1996), cuyo trabajo se dirige a comunidades de lengua náhuatl; estas organizaciones nacieron como “proyectos políticos y solidarios comunitarios” (Barrera 2014).<sup>3</sup>

3 Es importante mencionar la creación en el norte del país de numerosas organizaciones de derechos humanos desde 1993 en estados como Nuevo León, Jalisco y Guanajuato; se crearon el Centro de Reflexión y Acción Laboral (1993), Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (1993), Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (1993), Ciudadanía Lagunera por los Derechos Humanos (1996), entre otros; estas nuevas ONG constituyeron un conjunto de actores que buscaban realizar un trabajo de acompañamiento, “apoyando a

Con la ampliación, diversificación y profesionalización de las ONG, las habilidades de movilización de los actores colectivos se fortalecieron de diversas maneras: las estrategias jurídicas fueron acompañadas de una mayor especialización en la producción de información sobre la situación de derechos humanos en México, ya que la defensa de los casos de violación demandaba un ejercicio de elaboración de análisis de los contextos y las causas implicados en las violaciones a los derechos humanos; por ejemplo, el Centro Vitoria: “por medio de informes trimestrales y anuales publicados en la Revista Mexicana de Derechos Humanos Justicia y Paz, entre 1989 y 1999 fue pionero en difundir el conocimiento de la situación de los derechos humanos” (Concha 2014). Por otra parte, se generaron espacios de socialización de la importancia del respeto a los derechos humanos en todo el país, por medio de “talleres” y “escuelas”, que derivaría en la creación de nuevas ONG regionales. Finalmente, se ampliaron y compartieron *repertorios de confrontación* en la exigencia de reformas políticas que implicaran mayor apertura democrática y transparencia electoral, que permitieran el pluralismo político a escala nacional.

Con el nuevo gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), la acción colectiva continuó denunciando las violaciones de derechos humanos.<sup>4</sup> En 1996, la Red TDT articuló un equipo de trabajo internacional que presentó informes

---

presos políticos, víctimas de tortura, y construyendo nuevas agendas de violaciones” (Aguirre 2014).

- 4 Dos episodios paradigmáticos de violaciones fueron perpetrados durante estos años: el primero fue la masacre llevada a cabo contra 17 campesinos, y 21 heridos, en el vado de Aguas Blancas en 1995, en el estado de Guerrero; los campesinos estaban participando en un mitin político puesto en marcha por la Organización Campesina de la Sierra Sur (Crónica de la violencia política 1997, 56-57). La Organización Campesina de la Sierra Sur había sido conformada desde hacía un año y medio, y reivindicaba la defensa de los bosques y la exigencia de mejores condiciones sociales y económicas para los campesinos de la región. Según el informe de la CNDH (1995) y de la Suprema Corte de Justicia (2001), el crimen fue perpetrado por miembros de la Policía estatal, y se responsabilizó al gobernador priista Rubén Figueroa de cometer graves violaciones a los derechos humanos, ocultar información y obstruir la investigación y la aplicación de justicia (Schatz 1998, 230). El segundo caso ocurrió el 22 de diciembre de 1997, en la comunidad de Acteal del municipio de Chenalhó, donde fueron masacrados 45 indígenas, entre hombres y mujeres, de las cuales 4 estaban embarazadas; además de 26 heridos, en su mayoría menores de edad, mientras oraban en una ermita después de sufrir desplazamiento forzado por parte del grupo paramilitar Paz y Justicia, auspiciado por autoridades militares y gubernamentales. Esta masacre se enmarca en un conflicto político, debido al desconocimiento por parte de la comunidad del gobierno local priista y la intención de sumarse a la constitución de un municipio autónomo zapatista con sede en Polhó. Por este hecho, las comunidades chiapanecas han exigido verdad, justicia y reparación, y solicitado que se reconozca la responsabilidad del Estado en los hechos y se castigue a los responsables en todos los niveles (Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas 2007, 1-45; Schwartz 1998, 20).

sobre la situación mexicana ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; en ese mismo año, durante la primera visita *in loco* de la CIDH a México, así como en diversas visitas de relatores especiales en los años subsiguientes, organizaron reuniones con víctimas y proporcionaron información para la documentación de los casos de violación. Del mismo modo, se prepararon informes que fueron presentados ante los organismos internacionales<sup>5</sup> de manera paralela y alternativa a los que presentó el Gobierno nacional (Maza 2009, 28-30).<sup>6</sup>

En medio del proceso de negociación para la firma de acuerdos de libre comercio, esta vez con la Unión Europea, el cabildeo internacional de las ONG de derechos humanos nacionales logró que la Unión Europea impusiera al Gobierno mexicano una “cláusula democrática”, donde el eje central giraba en torno al respeto a los derechos humanos (Covarrubias 1999; Treviño 2004).

Las presiones por reformas que dieran muestra del compromiso del gobierno de Zedillo con los derechos humanos condujeron a la creación en 1997, entre otras, de la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos, y se puso en marcha una estrategia de “integración paulatina al Sistema Internacional de Derechos Humanos” (García 2014). Además de recibir los relatores especiales, en 1998 se aceptó la naturaleza contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en 1999, durante la visita de la Alta Comisionada de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se firmó un Memorando de Intención para el Desarrollo y Aplicación de Programas de Cooperación Técnica en el Campo de los Derechos Humanos, después de que tanto la Alta Comisionada como la Relatora Especial constataron “el mal estado de los derechos humanos en México” (Castañeda 2001).<sup>7</sup>

- 
- 5 Como el Comité contra la Tortura, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.
- 6 Según Maza, al concurrir a la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra: “[...] el Centro Prodh contactó a organizaciones colombianas que tenían muchos años de experiencia de cabildeo en la ONU y empezó a diseñar una estrategia de cabildeo internacional, con base en la estrategia seguida por las colombianas. Las organizaciones mexicanas, entonces, no sólo buscaron que las organizaciones no gubernamentales internacionales cabildearan con grandes potencias, sino que hicieron ese cabildeo ellas mismas” (2009, 31).
- 7 En 1999, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, realizó una visita a México, en la que subrayó la gravedad de los casos de feminicidio en Ciudad Juárez y las masacres de Acteal, El Bosque, Aguas Blancas y El Charco. Ante estos casos, consideró que el Gobierno presentaba deficiencias para tomar las medidas, a fin de asegurar el derecho a la vida, la proporcionalidad y pertinencia del uso de la fuerza por las Fuerzas Armadas, la confiabilidad de las investigaciones, las acciones para juzgar a los responsables sin importar su posición pública u oficial.

Todos estos cambios de reconocimiento formal y la creación de mecanismos institucionales para la protección de los derechos humanos fueron tomados por los actores colectivos y los expertos como exitosos efectos de la movilización colectiva llevada a cabo por las organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos. La creciente presión de las ONG de derechos humanos tuvo entonces una clara correlación con importantes reformas estatales que marcaron el rumbo hacia la alternancia política a escala nacional.

## Segundo ciclo: desafío de la impunidad y el militarismo

La alternancia del Gobierno federal, con la llegada de Vicente Fox en el año 2000 a Los Pinos, representó un triunfo de las demandas por elecciones libres, transparentes, y el reconocimiento efectivo del pluralismo político. Los dos cambios más significativos que se presentaron con respecto a la política de derechos humanos fueron: primero, el reconocimiento por parte del Ejecutivo de la relación que existía entre democracia y derechos humanos, y segundo, una nueva estrategia de apertura del Estado frente al Sistema Internacional e Interamericano de Derechos Humanos, con la aceptación de los principales órganos de control y monitoreo (Acosta 2010; Anaya 2012; Saltalamacchia y Covarrubias 2011). Estas acciones formales de política interna fueron acompañadas de un discurso gubernamental de apropiación y reconocimiento de la agenda de los derechos humanos defendida por las ONG en la década de los noventa.

A pesar de las promesas que trajo la alternancia política para la defensa de los derechos humanos, los resultados de las políticas gubernamentales llevaron a una decepción generalizada, donde desatan los nulos resultados de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), la cual fue creada con el objetivo de investigar “a fondo” la violencia política que se presentó durante la etapa más dura del régimen priista (Aguayo y Treviño 2007). Esta decepción que trajo consigo la alternancia política se vio profundizada frente a las políticas del gobierno de Felipe Calderón (2006-2012) y la declaración de guerra contra el crimen organizado, que desataron una ola de violencia y violaciones de derechos humanos sin precedentes en el país.

El despliegue militar promovido por el presidente Felipe Calderón incentivó un nuevo ciclo de movilización que fue en ascenso a lo largo del sexenio. La estrategia militarista del Gobierno y el incremento de la violencia por la disputa territorial de organizaciones criminales encontraron la acción colectiva de las ONG de derechos humanos concentrada principalmente en la articulación de trabajo con las dinámicas institucionales estatales,

a través de la consultoría, la interlocución, el asesoramiento y seguimiento a políticas públicas en materia de derechos humanos (López 2015).

En ese sentido, en un *primer momento de ascenso* de la movilización, las organizaciones locales y regionales —las cuales se enfrentaron directamente al escalonamiento de las dinámicas de violaciones producto de la violencia estatal y criminal— se vieron obligadas a construir, de manera improvisada, estrategias de intervención, articulación y movilización que visibilizaran la gravedad de la situación de derechos humanos en el país. Por otro lado, las grandes organizaciones de la capital se pronunciaron en contra de las reformas constitucionales en materia penal propuestas por el Presidente, a través de las cuales se legalizó el recorte de libertades y se extendieron facultades a las Fuerzas Armadas para el ejercicio de su poder, entre las que destacan: la inclusión del arraigo, medida cautelar con la cual se puede detener a una persona sin orden judicial ni investigación previa hasta por ochenta días; y la autorización a la Policía para realizar allanamientos sin orden de cateo, en caso de un delito flagrante, entre otras (Chabat 2010, 31).<sup>8</sup>

Las nuevas estrategias de las organizaciones no gubernamentales locales y regionales empezaron a ser implementadas a partir del registro y documentación de casos, denuncia pública, diálogo con autoridades, impulso de marcos legales, creación de redes, articulando *repertorios de confrontación* en torno a las crisis humanitarias que se vivían en los estados de la República.

Es en especial paradigmático de los *repertorios de confrontación* como crisis de derechos humanos en medio de la militarización creciente, el drama de las desapariciones forzadas en todas las regiones del país.<sup>9</sup> El problema de las desapariciones forzadas fue señalado de manera insistente por las organizaciones locales y regionales, que posicionaron lentamente esta agenda en un proceso de coordinación que inició desde dinámicas locales hasta conseguir visibilidad nacional e internacional.

8 Las organizaciones defensoras de derechos humanos denunciaron las restricciones a las libertades y los abusos de autoridad; el Centro ProDH, en un informe titulado ¿Comandante supremo? La ausencia de control civil sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio de Felipe Calderón, criticó la “falta de controles civiles” sobre las Fuerzas Armadas, una argumentación dirigida a la necesidad de implementar mecanismos de rendición de cuentas a las acciones públicas (CentroProDH 2009).

9 La base de datos del Sistema del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas de la Secretaría de Gobernación en febrero de 2013 contenía 26.121 registros de casos ocurridos entre 2006 y 2012; el informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, presentado a senadores en noviembre de 2012, indicaba que en esa fecha tenía registros de 15.921 cadáveres no identificados, así como 1.421 cadáveres inhumados en fosas clandestinas.



Principalmente a partir de 2009, con la creación de Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos de Coahuila (Fuundec), la documentación y denuncia de la crisis humanitaria de los desaparecidos empezaron a ser retomadas en todo el país. En 2011 se crearon el Colectivo por la Paz de Xalapa, Buscamos a Nuestras Hijas (Veracruz), Agrupación de Mujeres Organizadas por los Ejecutados, Secuestrados y Desaparecidos en Nuevo León (Amores) —Nuevo León—, Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en México (todo el país), Comité de Madres y Familiares de Hijas Desaparecidas en Ciudad Juárez (Chihuahua), Unidos por los Desaparecidos de Baja California (Baja California), y en 2012, Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos de Nuevo León, todas estas organizaciones locales con el objetivo de documentar y exigir la aparición de las víctimas (Villarreal 2014, 113).

Organizaciones como Tlachinollan, Cmdpdh y Centro-ProDH documentaron el problema del “uso indebido de la justicia militar” y la impunidad en las investigaciones sobre violaciones a derechos humanos cometidas por miembros de la fuerza pública durante las acciones de combate a grupos del crimen organizado y el narcotráfico. Human Rights Watch recopiló la información y los casos defendidos por las organizaciones nacionales en su informe de 2009, Impunidad Uniformada, con el cual se dio mayor visibilidad internacional a las denuncias sostenidas por las organizaciones (Hudlet y González 2012).<sup>10</sup>

En junio de 2010, el Centro Fray Juan de Larios convocó a conformar la Red de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y Familias de Desaparecidos del Norte (Redefade). La Redefade está conformada por organizaciones de Chihuahua, Coahuila y Nuevo León. La Red conformó un grupo de trabajo integrado por representantes del Centro de Derechos Humanos “Fray Juan de Larios”, el Centro de Derechos Humanos “Juan Gerardi”, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el gobierno del estado de Coahuila y Fuundec, y logró financiación de la Unión Europea.

El *momento de auge* en la acción colectiva inició en 2011 en medio de la organización de Caravanas por la Paz en todo el país. A través de estas Caravanas se logró dar visibilidad a las víctimas y dimensionar el drama

colectivo en las regiones; gracias a la participación de ONG locales como Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C. (Cadha), en Nuevo León; Tlachinollan, en Guerrero, y todas las organizaciones existentes en Chiapas, se contribuyó a la articulación de las víctimas y la documentación de casos en cada uno de los estados de la República, como parte del Movimiento Nacional por la Paz con Justicia y Dignidad, iniciativa de la sociedad civil frente a la violencia.<sup>11</sup>

El presidente Felipe Calderón defendió su estrategia militarista, y las violaciones a los derechos humanos fueron consideradas daños colaterales de una guerra necesaria. Sin embargo, la gran visibilidad nacional e internacional que obtuvieron las Caravanas puso en evidencia, además del gran número de víctimas en todo el país, la desprotección de las organizaciones y los defensores en los contextos locales y regionales.<sup>12</sup>

La presión frente al Gobierno federal llevó a que en junio de 2011 fuera publicada la reforma de derechos humanos en México, que permitió integrar los principios de respeto, protección, garantía y satisfacción de los derechos humanos, haciendo coincidir la Constitución con los estándares y tratados internacionales de derechos humanos, integrándolos a la jurisdicción interna (Carbonell y Salazar 2011). Paradójicamente, la figura del arraigo continuó en vigencia como medida necesaria en el marco de la lucha contra el crimen organizado, violando de manera clara los estándares internacionales de derechos humanos.

Diversas campañas nacionales fueron llevadas a cabo entre 2011 y 2014 por parte de las ONG como estrategia colectiva para visibilizar la crisis de derechos humanos. En junio de 2013, la Red de Familiares de Desaparecidos organizó en Saltillo el Foro Internacional sobre Desaparición Forzada e Involuntaria; en esta actividad se presentó evidencia convincente de la participación de agentes de todas las fuerzas de seguridad estatales en cientos de desapariciones forzadas cometidas durante el gobierno del presidente Felipe Calderón, y se subrayó que no se había presentado la primera condena

10 A medida que aumentaron las denuncias de las organizaciones nacionales sobre las violaciones a los derechos humanos como consecuencia de las políticas de seguridad, organizaciones no gubernamentales internacionales como Amnistía Internacional, Human Rights Watch y Washington Office on Latin America “redirieron” su trabajo sobre México en torno a este flagelo. Según una de las expertas en el campo de cooperación y apoyo internacional, la agudización de la violencia a través de la guerra contra el narcotráfico “tomó por sorpresa a las ONG internacionales, muchas organizaciones y actores internacionales que durante los años noventa habían presentado una gran atención sobre el caso mexicano habían disminuido su trabajo dado que se había obtenido las elecciones y la democracia” (Hernández 2014).

11 Esta iniciativa surgió como resultado de la indignación y el dolor del poeta Javier Sicilia por el asesinato de su hijo en Cuernavaca-Morelos, en abril de 2011, quien hizo un llamado a la movilización frente a la violencia y un reclamo al Gobierno federal, que presentaba dichos actos como derivados de la lucha entre criminales.

12 Como lo afirmó un reconocido activista: “Las ONGs que trabajamos en contextos locales violentos estábamos muy rebasadas con lo que empezó a pasar en México, pero al fin de cuentas reaccionamos, los de Tlachi, los de Juárez, los de Saltillo, los de Monterrey [...] Los esfuerzos de articulación nacional de estos temas la verdad es que no contaron con aportes sustantivos de las ONG tradicionales en México, si uno mira el Movimiento de Víctimas, no vez ahí a La cmdpdh, al Centro ProDH, pienso que en las organizaciones nacionales hubo una reacción más lenta de lo que estaba pasando” (Aguirre 2014).

en ninguno de estos casos. La información recolectada por las ONG locales fue utilizada por la Oficina del Alto Comisionado, Human Rights Watch y Amnistía Internacional, quienes luego de varios años de denuncia local incluyeron por fin la crisis de la desaparición forzada en sus informes especiales, en 2013, *Los desaparecidos en México. El persistente costo de una crisis ignorada* (Human Rights Watch 2013) y *Enfrentarse a una pesadilla. La desaparición de personas en México* (Amnistía Internacional 2013).

Como resultado de la acción colectiva, organizaciones como el Juan Fray de Larios y Fuundec, en Coahuila, así como Cadhac, en Nuevo León, han logrado establecer agendas estatales de seguimiento a la crisis de derechos humanos con organismos gubernamentales estatales y acompañantes internacionales, impulsando leyes estatales de Desaparecidos Forzados, Mecanismos de Búsquedas, Foros de Desaparición, que “empiezan a dar certezas a las víctimas, dentro de la tragedia pues tienen mecanismos para enfrentar la desaparición de sus familiares” (Hernández 2014).

La intensidad de la movilización fue incrementándose durante 2014, y llegó al *momento de auge* de la acción colectiva en derechos humanos por parte de las ONG. En junio de 2014, las ONG de derechos humanos presentaron un informe ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, donde criticaron la ineficacia en el cumplimiento del Gobierno de las obligaciones contraídas en la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra Desapariciones Forzadas, lo que contradecía el informe oficial presentado por el Gobierno tres meses antes. El informe documentó un total de 20.810 personas desaparecidas oficialmente, reconocidas entre 2006 y mayo del 2014; de acuerdo con las listas depuradas, hubo 13.195 personas desaparecidas durante el sexenio del presidente Felipe Calderón, más 7.615 personas desaparecidas en lo que iba del sexenio del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) (Fundar, Serapaz, Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad 2014; Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 2014).<sup>13</sup>

En septiembre fue entregado un informe sobre desapariciones forzadas en México ante la Corte Penal Internacional, en el cual se documentan casos con 95 víctimas de tortura y desaparición forzada en Baja California, argumentando que ésta ha sido una política sistemática del Estado mexicano desatada tras la implementación del Operativo Baja California Seguro, en 2007. La información presentada por la Cmdpdh fue recolectada por

el Centro de Derechos Humanos Paso Norte, quienes documentaron todos los casos y realizaron el análisis del contexto específico. Esta acción evidencia el posicionamiento de las agendas locales para la acción colectiva, ya que es el primer informe que documenta de manera sistemática las violaciones de derechos humanos derivadas de la política de seguridad, y que es presentado ante la Corte Penal Internacional. Para José Antonio Guevara —director ejecutivo de la Cmdpdh—, la intención de presentar el informe era que la CPI abriera un expediente de investigación que alerte al Estado mexicano sobre la necesidad de empezar a investigar efectivamente el drama de los desaparecidos (Guevara 2014).

La intensidad de la movilización llegó a niveles sin precedentes, tras la grave coyuntura suscitada por el asesinato de 3 estudiantes y la desaparición de 43 más de la Normal Superior de Ayotzinapa, en Guerrero, el 26 de septiembre de 2014. Este hecho generó una reacción de indignación y protesta nacional que se manifestó en las calles en marchas multitudinarias de miles de personas, además de la coordinación por parte de ONG para llevar a cabo las demandas por la aparición con vida de los normalistas, y justicia y reparación completas. Estas marchas tuvieron un rasgo común: la socialización del caso particular y la activación de diferentes mecanismos de apoyo y presión nacional e internacional por la aparición con vida de los normalistas, ante la lenta reacción de los gobiernos estatal y federal, y de los órganos de control (Cordero y Sánchez 2014; Organizaciones Justicia para Ayotzinapa 2014).

Como respuesta a la intensa movilización y visibilidad del caso Ayotzinapa, el presidente Enrique Peña Nieto anunció el 28 de noviembre de 2014 una iniciativa de reformas para mejorar la seguridad, la operación de justicia, y garantizar el Estado de Derecho;<sup>14</sup> sin embargo, a septiembre de 2015 ninguna de las propuestas ha sido debatida en el Senado. Por otro lado, acordó ayuda técnica con el Grupo de Antropología Forense de Argentina y con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para acompañar la investigación del caso. Pocos meses después rechazó los resultados del informe presentado por el Grupo de Antropología Forense de Argentina, del mismo modo que el informe presentado por Juan E. Méndez, Relator Especial de la Organización de Naciones Unidas para la Tortura, ante el pleno del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en marzo de 2015, en el cual señaló que la tortura en

13 La documentación recopilada por el Movimiento por la Paz se basó en la información que aglutinaba en las Caravanas por la Paz llevadas a cabo durante el 2011, apoyado en las diferentes regiones por las ONG de derechos humanos locales y regionales.

14 Fueron diez los ejes de las propuestas presentadas por el Ejecutivo: Ley contra la infiltración del crimen organizado en las autoridades municipales; Iniciativa para redefinir la competencia de cada autoridad en el combate al delito; Creación obligatoria de policías únicas estatales; Número nacional de emergencias 911; Clave Única de Identidad; Operativo especial en la región de Tierra Caliente, Michoacán; Justicia cotidiana; Acciones en materia de derechos humanos; Combate a la corrupción; Transparencia y rendición de cuentas, y participación ciudadana.

México era una práctica generalizada, extendida en todo el territorio nacional e implementada por todos los órganos de gobierno y seguridad (Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes 2014).<sup>15</sup>

La movilización nacional e internacional de las ONG generó fuertes reacciones de diversos organismos y organizaciones internacionales, que exigieron al Gobierno mexicano acciones concretas que demostraran su compromiso con el respeto por los derechos humanos. En septiembre de 2015, a un año de la desaparición de los estudiantes en Guerrero, fue presentado el informe del equipo de expertos internacionales designados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respaldado por el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el cual se dirigió al Senado de la República. Este informe fue aceptado de manera retórica por el Gobierno ya que contradecía la versión oficial sobre los hechos presentada por la Procuraduría General de la República. Así mismo, la Organización de las Naciones Unidas, al presentar el informe anual del Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias, hizo un llamado al Gobierno mexicano para que reconozca la gravedad de la crisis de derechos humanos, en particular las denuncias sobre desaparición forzada.

Estas articulaciones de las ONG con diversos actores y organismos nacionales e internacionales han posicionado en el debate público la agenda de los derechos humanos, generando solidaridades y obligado al Gobierno nacional a reconocer la crisis de derechos humanos por la que atraviesa el país.

## Conclusiones: comparación de ciclos de acción colectiva

Al analizar los ciclos de movilización se hace evidente cómo las organizaciones de derechos humanos han logrado el posicionamiento de la agenda de derechos humanos en el país. Durante la década de los noventa, las ONG lograron reconocimiento como el tipo de actores especializados en la defensa de los derechos humanos, con un *repertorio de confrontación* asociado a la defensa de los derechos políticos y la democracia, participando en el paulatino proceso de apertura electoral. El escenario de demanda internacional fortaleció las agendas impulsadas, y las organizaciones ubicadas en la capital se consolidaron en la movilización y conexión a partir de su especialización en la producción de información y en el litigio jurídico.

15 Para elaborar dicho informe, el Relator visitó México en abril de 2014 —antes de los hechos de Ayotzinapa— y recolectó información y evidencia sobre decenas de casos de tortura en el territorio mexicano presentados por organizaciones de derechos humanos.

Durante este *primer ciclo de movilización*, los derechos humanos se convirtieron en normas y principios aceptados por las autoridades estatales; se crearon agencias especializadas para los derechos humanos, y se puso fin a una política de rechazo al escrutinio de órganos internacionales, que generó nuevas estructuras de oportunidad para la movilización legal de los reclamos colectivos, acordes a las transformaciones globales de la relación entre democracia y derechos humanos.

La defensa de los derechos humanos fue paulatinamente apropiada por diferentes tipos de actores que encontraron en la profesionalización de las ONG un medio para lograr sus objetivos. La internacionalización de las demandas por el respeto de los derechos humanos en México respondió a todo el creciente proceso de institucionalización de la acción colectiva, y los gobiernos nacionales debieron dar paso a un proceso creciente de reconocimiento formal de los derechos humanos, tanto de inserción al sistema internacional de derechos como de reformas institucionales internas (ver la tabla 2).

El *segundo ciclo de movilización* surgió como respuesta colectiva a la política militarista del gobierno de Felipe Calderón, que, junto a los cruentos combates entre las propias organizaciones criminales, dejó una aguda crisis de víctimas y violaciones de derechos humanos en todo el país. La dinámica de acción colectiva de las ONG se dio en un proceso de articulaciones locales y regionales, que se proyectó hasta el plano nacional e internacional. La coordinación de las organizaciones locales fue posible gracias al desarrollo de habilidades de movilización, tales como la documentación de los casos de violencia, la construcción de redes de solidaridad para la denuncia y la divulgación de demandas en el debate público, entre otras.

Mientras que en el primer ciclo de movilización los actores predominantes fueron las ONG de la capital del país, como la Cmdpdh y la Academia Mexicana de Derechos Humanos, durante el segundo ciclo, las ONG locales y regionales, como Tlachinollan, en Guerrero; Cadhac, en Nuevo León, y Fundem, en Coahuila, entre otras, han tenido un destacado papel que les ha valido reconocimientos nacionales e internacionales por su labor.<sup>16</sup>

16 El 20 de noviembre de 2010, el Centro Robert F. Kennedy, con sede en Washington D.C., entregó el Premio de Derechos Humanos Robert F. Kennedy al director del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Abel Barrera. El Galardón Tata Vasco, otorgado cada dos años por la Red Jesuita de la Universidad Iberoamericana, muestra la amplitud y diversidad de propuestas asociativas y colectivas de resistencia en contextos locales y promoción de los derechos humanos; las ganadoras han sido la Comisión Takachihualis —defensa de indígenas de Sierra de Puebla—, Tlachinollan, Centro de Derechos Indígenas (Chiapas), Centro de Estudios Fronterizos en Tamaulipas, Centro de Derechos Indígenas Flor y Canto —indígenas de Oaxaca—, Comisión de Derechos Humanos y Laborales del Valle de Tehuacán (derechos de trabajadores y trabajadoras

**Tabla 2.** Comparación de los ciclos de movilización por los derechos humanos en México

	Primer ciclo (1988-1999)	Segundo ciclo (2007-2015)
Momento ascendente	Elecciones de 1986 y 1988 y conflicto por denuncias de fraude electoral	Implementación de políticas de militarización bajo la estrategia de “guerra contra las drogas”
Auge de la movilización	Tratados de Libre Comercio – Chiapas y Levantamiento Zapatista	Crisis humanitaria tras la guerra contra las drogas – Crisis de Desaparición de Normalistas de Ayotzinapa, Guerrero
Principal repertorio de confrontación	Apertura democrática, transparencia electoral y contra la impunidad	Contra la impunidad y la crisis humanitaria producto de la violencia
Principales estrategias de presión	Redes de presión centralizadas y transnacionales basadas en las denuncias de las ONG de la capital del país	Articulación de organizaciones sociales y ONG locales y regionales que socializaron denuncias a nivel nacional e internacional
Actores preponderantes ONG	Cmdpdh, Centro Vitoria, Convergencia, Centro Prodh, Frayba, Red TDT	Tlachinollan, Cadhac, Fuundec, Fray Juan Larios, Paso Norte, Red Familiares de Desaparecidos, Centro Prodh
Resultados de los ciclos	Creación de instancias institucionales de garantía de derechos (IFE, CNDH) e Integración paulatina al Sistema Interamericano de Derechos Humanos	Reconocimiento constitucional de los derechos humanos y reconocimiento legal de las víctimas. Socialización y visibilidad de la crisis de desaparición forzada y de derechos humanos. Creación de mecanismos estatales de atención a familiares de víctimas de desaparición forzada

Fuente: elaborada por los autores.

La socialización de los *repertorios de confrontación* en torno a las desapariciones forzadas fue posible por la articulación de redes de víctimas, redes de trabajo regional entre organizaciones locales, estrategias de documentación de la crisis humanitaria y capacidad de llevar las demandas locales a los escenarios internacionales, y se consiguió la visibilidad pública de este drama humanitario, aunque el presidente Felipe Calderón mantuvo hasta el final de su mandato una defensa férrea de su estrategia militar y se resistió sistemáticamente a aceptar las críticas y recoger las recomendaciones que le fueron formuladas en materia de derechos humanos. La intensidad en el auge de la movilización ha obligado al gobierno de Enrique Peña Nieto a reconocer la crisis de derechos humanos; a pesar de ello, los escándalos suscitados por los graves hechos de violencia y las claras violaciones por parte de la fuerza pública han dejado en evidencia la incapacidad gubernamental para dar respuesta a la crisis.

## Referencias

- Ackerman, John. 2007. *Organismos autónomos y democracia: el caso de México*. México: Siglo XXI Editores.
- Acosta, Mariclaire. 2010. *The Uncertain Defeat of Authoritarianism, Lawlessness and Human Rights in Mexico*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Aguayo, Sergio. 1995. “Auge y perspectivas de los derechos humanos en México”. En *México a la hora del cambio*, eds. Luis Rubio y Arturo Fernández, 469-504. México: Editorial Cal y Arena-Cidac.
- Aguayo, Sergio y Luz Paula Parra. 1997. *Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- Aguayo, Sergio y Javier Treviño. 2007. “Fox y el pasado. La anatomía de una capitulación”. *Foro Internacional* XLVII (4): 709-739.
- Álvarez Icaza, Emilio. 2010. “La institucionalización de los derechos humanos. Reflexiones en torno a la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos”. En *Los grandes problemas de México. XVI. Culturas e identidades*, editado por Roberto Blancarte, 115-148. México: El Colegio de México.
- Amnistía Internacional. 2013. *Enfrentarse a una pesadilla. La desaparición de personas en México*. México: Amnistía Internacional.
- Anaya, Alejandro. 2012. *El país bajo presión. Debatendo el papel del escrutinio internacional de derechos humanos sobre México*. México: CIDE.
- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. 2000. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena.
- Bob, Clifford. 2005. *The Marketing of Rebellion: Insurgents, Media, and International Activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carbonell, Miguel y Pedro Salazar, eds. 2011. *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*. México: IIJ-UNAM.
- Castañeda, Jorge. 2001. “El nuevo activismo inter-

indígenas —nahuas, mixtecos, popolocas y mazatecos— de las maquilas), Centro de Derechos Humanos de los Pueblos del Sur de Veracruz, Cadhac (Nuevo León), Indignación (Yucatán), Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste y Fundem (Coahuila).

- nacional mexicano". *Revista Mexicana de Política Exterior* 64: 43-53.
13. Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas. 2007. *Acteal a 10 años. Recordar para no olvidar, hasta que la justicia se siente entre nosotros y nosotras*. San Cristóbal de las Casas: Edición del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas. [http://www.frayba.org.mx/archivo/informes/071222\\_acteal\\_a\\_10\\_anos\\_frayba.pdf](http://www.frayba.org.mx/archivo/informes/071222_acteal_a_10_anos_frayba.pdf)
  14. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (CentroProDH). 2009. ¿Comandante supremo? La ausencia de control civil sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio de Felipe Calderón. México: CentroProDH.
  15. Chabat, Jorge. 2010. "La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor". En *Los grandes problemas de México. Seguridad nacional y seguridad interior*, editado por Arturo Alvarado y Mónica Serrano, 21-40. México: El Colegio de México.
  16. Cordero, Laura y Mayela Sánchez. 2014. "Algunos estudiantes estarían escondidos por temor, dice el Comité y el ombudsman". *Sinembargo*, 30 de septiembre. <http://www.sinembargo.mx/30-09-2014/1130437>
  17. Covarrubias, Ana. 1999. "El problema de los derechos humanos y los cambios en la política exterior". *Foro Internacional* XXXIX (4): 429-452.
  18. Crónica de la Violencia Política. 1997. *Puebla*. México: Fundación Ovando y Gil - Secretaría de Derechos Humanos del Partido del Revolución Democrática.
  19. Estévez, Ariadna. 2007. "Transición a la democracia y derechos humanos en México: la pérdida de integridad en el discurso". *Andamios* 3 (6): 7-32.
  20. Fundar, Serepaz y Movimiento por la Paz. 2014. *Presentación de información en el marco de la adopción de la lista cuestiones en la Séptima Sesión del Comité Contra las Desapariciones Forzadas 15-26 Septiembre de 2014*. [http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/Informe%20Final%20CED\\_MEXICO\\_fundar\\_serapaz\\_mpd.pdf](http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/Informe%20Final%20CED_MEXICO_fundar_serapaz_mpd.pdf)
  21. Hudlet, Karen y Denise González. 2012. "Los efectos de la incidencia internacional de las organizaciones de la sociedad civil: el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Fuero Militar en México". *El Cotidiano* 172: 136-152.
  22. Human Rights Watch. 2013. *Los desaparecidos en México. El persistente costo de una crisis ignorada*. Nueva York: HRW.
  23. Hunt, Lynn. 2009. *La invención de los derechos humanos*. Barcelona: Tusquets.
  24. Keck, Margaret y Kathryn Sikkink. 2000. *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*. México: Siglo XXI Editores.
  25. Loaeza, Soledad. 1999. *El Partido de Acción Nacional: la larga marcha 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*. México: Fondo de Cultura Económica.
  26. López Pacheco, Jairo Antonio. 2015. "El campo de las ONG de derechos humanos en México: recursos y agendas". *El Cotidiano* 30 (194): 97-106.
  27. López Pacheco, Jairo y Sandra Hincapié Jiménez. 2015. "Campos de acción colectiva y las ONG de derechos humanos. Herramientas teóricas para su análisis". *Sociológica* 30 (85): 9-37.
  28. Maza, Emma. 2009. *Derechos Humanos: México retórica sin compromiso*. México: Flasco.
  29. McAdam, Doug, John McCarthy y Mayer Zald. 2006. *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Culture Framings*. Nueva York: Cambridge University Press.
  30. Menon, Ganesh. 2009. *Genesis and Role of NGOs in Protecting Human Rights*. Vol. III. Nueva Delhi: Dominant Publisher and Distributors.
  31. Olvera, Alberto. 2003. "Movimientos sociales prode-mocráticos, democratización y esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica". En *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*, editado por Alberto Olvera, 351-409. México: Fondo de Cultura Económica.
  32. Organizaciones Justicia para Ayotzinapa. 2014. *Pronunciamiento de las organizaciones sociales. Justicia para Ayotzinapa y todo México*. <http://movimientoporlapaz.mx/es/2014/10/08/pronunciamiento-de-las-organizaciones-sociales-justicia-para-ayotzinapa-y-todo-mexico/>
  33. Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, Naciones Unidas. 2014. *Conclusiones Preliminares, Visita a México, Juan E. Méndez*. [http://www.hchr.org.mx/images/doc\\_pub/Approved-FinalConclusiones-Preliminares\\_2deMayode2014\\_VisitaSRTMexico.pdf](http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/Approved-FinalConclusiones-Preliminares_2deMayode2014_VisitaSRTMexico.pdf)
  34. Risse, Thomas, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink. 1999. *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
  35. Risse, Thomas, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink. 2013. *The Persistent Power of Human Rights: From Commitment to Compliance*. Cambridge: Cambridge University Press.
  36. Saltalamacchia, Natalia y Ana Covarrubias. 2011. "La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: antecedentes históricos". En *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, editado por Miguel Carbonell y Pedro Salazar, 1-38. México: UNAM.
  37. Schatz, Sara. 1998. "A Neo-Weberian Approach to Constitutional Courts in the Transition from Authoritarian Rule: The Case of Mexico, 1994-1997". *International Journal of the Sociology of Law* 26: 217-244. <http://dx.doi.org/10.1006/ijsl.1998.0063>
  38. Schwartz, Janet. 1998. "The aftermath of Acteal". *NACLA Report on the Americas* 31 (5): 6-21.
  39. Somuano, María Fernanda. 2010. "Las organizaciones civiles: formación y cambio". En *Los grandes problemas de México. XIV Instituciones y procesos políticos*, editado por Soledad Loaeza y Jean Prud'homme, 197-230. México: El Colegio de México.
  40. Somuano, María Fernanda. 2011. *Sociedad civil organizada y democracia en México*. México: El Colegio de México.

41. Tarrow, Sidney. 2009. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
42. Tilly, Charles. 2004. "¿De dónde vienen los derechos?". *Sociológica* 19 (55): 273-300.
43. Tilly, Charles y Lesley Wood. 2010. *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes hasta Facebook*. Barcelona: Crítica.
44. Treviño, Javier. 2004. "Las ONG de derechos humanos y la redefinición de la soberanía del Estado mexicano". *Foro Internacional* XLIV (3): 509-539.
45. Villarreal, María Teresa. 2014. "Respuestas ciudadanas ante la desaparición de personas en México (2000-2013)". *Espacios Públicos* 17 (39): 105-135.
46. Acosta, Mariclaire. Cofundadora de la Cmdpdh, exintegrante de Amnistía Internacional sección México, exsubsecretaria de Estado para los Derechos Humanos y directora de Freedom House México, México. Mayo 2 de 2014.
47. Aguirre, Santiago. Subdirector del Centro Prodh, exabogado de Tlachinollan y de CADHAC, México. Abril 8 de 2014.
48. Barrera, Abel. Fundador y director del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan. México. Marzo 4 de 2014.
49. Concha Melo, Miguel. Cofundador y presidente del Centro Vitoria y fundador e integrante del consejo de la Cmdpdh. México. Enero 15 de 2014.
50. Cortez, Edgar. Exdirector del Centro Prodh, excoordinador de la Red TDT, directivo del Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. [Grupo Focal realizado en las instalaciones de Flacso-México y coordinado por Gisela Zaremborg], México. Septiembre 13 de 2013.
51. García, Sergio. Expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y exprocurador General de la República de México, México. Mayo 15 de 2014.
52. Guevara, José Antonio. Director general de la Cmdpdh. México. Octubre 20 de 2014. <https://www.youtube.com/watch?v=ZRCYIJqrVsc>
53. Hernández, Paula. Experta en área de cooperación internacional, exintegrante del Centro Prodh y Tlachinollan, México. Marzo 3 de 2014.

## Entrevistas