

CAPÍTULO V

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN SUS INFORMES DE PAÍS O TEMÁTICOS

SEGUNDO INFORME DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN EL INFORME SOBRE SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN MEXICO*

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente capítulo tiene como objetivo dar seguimiento a las recomendaciones emitidas en el informe “Situación de Derechos Humanos en México”, aprobado el 31 de diciembre de 2015 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) en cumplimiento al inciso 9 del artículo 59 de su Reglamento. Conforme a dicha disposición, a través del Capítulo V de su Informe Anual, la Comisión dará seguimiento a las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en el Informe de País. La Comisión asimismo aborda los principales problemas actuales identificados en materia de derechos humanos de los Estados Unidos Mexicanos (“México”, “Estado mexicano” o “Estado”). Estos están relacionados con la inseguridad ciudadana y la militarización, desapariciones, tortura, el acceso a la justicia y la impunidad, la situación de la libertad de expresión, así como la situación de grupos particulares en materia de seguridad y violencia.

2. A invitación de los Estados Unidos Mexicanos (“México”, “Estado mexicano” o “Estado”), la CIDH realizó una visita *in loco* al país entre el 28 de septiembre y el 3 de octubre de 2015. La CIDH preparó el Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, con una serie de recomendaciones al Estado mexicano, valiéndose de los hallazgos e información obtenida antes, durante y con posterioridad a la visita *in loco*. Asimismo se basa en las investigaciones realizadas de oficio, la información proporcionada por el Estado, los insumos provenientes de los diferentes mecanismos a través de los cuales la CIDH ha dado seguimiento a la situación en el país; así como notas periodísticas, decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros, conforme a lo establecido por el artículo 59 inciso 5 de su Reglamento.

3. En el Informe de País la Comisión señaló que México atraviesa una grave crisis de violencia e inseguridad desde hace varios años. La CIDH identificó graves situaciones de violencia que aumentaron durante el gobierno del ex presidente Felipe Calderón y el inicio en el 2006 de la llamada “guerra contra el narcotráfico”, hasta alcanzar niveles alarmantes, incluyendo la consecuente muerte de más de cien mil personas desde el 2006, más de 27.000 desapariciones reconocidas por el Estado, más de dos mil investigaciones de casos de tortura y un contexto que ha provocado el desplazamiento de miles de personas en el país. Según el informe, como respuesta al incremento de la violencia, a partir de 2006 las autoridades optaron por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales. Esta medida desató mayor violencia así como violaciones graves a los derechos humanos, casos en los cuales la CIDH observó una falta de rendición de cuentas conforme a los estándares internacionales.

4. Con la entrada de un nuevo gobierno en diciembre de 2012, la CIDH indicó que no hubo cambios sustanciales en relación a las políticas de seguridad y a los niveles de violencia. En este contexto, la CIDH manifestó en su Informe preocupación particular sobre las denuncias de desapariciones; la desaparición forzada de 43 jóvenes estudiantes de la Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en el estado de

* Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, el Comisionado José de Jesús Orozco Henríquez, de nacionalidad mexicana, no participó en la discusión, investigación, deliberación y aprobación del presente informe.

Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014; ejecuciones extrajudiciales y tortura; la situación de inseguridad de las mujeres, la niñez, las personas migrantes, defensoras de derechos humanos y periodistas, quienes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, tortura, amenazas y hostigamientos. La CIDH enfatizó asimismo que México es considerado, uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo, exceptuando aquéllos que están en guerra.

5. Durante la visita, la Comisión constató en terreno niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares. La falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que tiene el efecto de perpetuar y, en ciertos casos, de impulsar la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos. Las amenazas, hostigamientos, asesinatos y desapariciones de personas que buscan verdad y justicia han generado un amedrentamiento en la sociedad mexicana, el cual la CIDH constató mediante reiterados testimonios de personas que no denuncian estas violaciones ante las autoridades por temor a represalias, generando un problema grave de sub-registro en las cifras oficiales. Las barreras en el acceso a la justicia, y la inoperancia en muchos casos con la impunidad resultante, han debilitado el Estado de Derecho y constituyen desafíos urgentes.

6. La Comisión valoró las medidas que el Estado ha tomado para hacer frente a la situación presentada en el Informe. En particular, reconoció las importantes reformas en materia constitucional y legislativa que se han introducido en México a partir de 2011, incluyendo la reforma constitucional y los protocolos recientemente aprobados para la investigación de casos de tortura y desaparición forzada, así como otras iniciativas señaladas en el informe. Sin perjuicio de los avances, la respuesta estatal continuó enfrentando deficiencias, insuficiencias y obstáculos en su implementación. La CIDH constató una profunda brecha entre el andamiaje legislativo y judicial, y la realidad cotidiana que viven millones de personas en el país, en relación a su acceso a la justicia, la prevención del delito, y otras iniciativas gubernamentales. La CIDH señaló que el gran desafío del Estado mexicano radica en romper el ciclo de impunidad imperante a fin de lograr una efectiva investigación, procesamiento y sanción de los responsables de violaciones de derechos humanos.

7. El primer Informe de Seguimiento a las Recomendaciones emitidas en el Informe de País correspondiente al año 2016 fue aprobado por la Comisión el 14 de marzo de 2017. Dicho Informe incluyó, en lo pertinente, las observaciones recibidas del Estado mexicano de organizaciones y de la sociedad civil. En particular, en sus observaciones, el Estado señaló lo siguiente: “reconocemos los retos que aún enfrenta el país en la materia por lo que continuamos trabajando en acciones para enfrentarlos, mismas que redundarán en la instrumentación del resto de las recomendaciones de esa Comisión”¹.

8. Mediante comunicación de fecha 19 de julio de 2017, la CIDH solicitó al Estado mexicano presentar la información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de País respecto al año 2017 para los cual le otorgó un plazo de 30 días. La respuesta del Estado fue recibida el 23 de agosto de 2017². El 31 de octubre de 2017, la CIDH transmitió al Estado una copia del borrador preliminar de este documento que forma parte del Capítulo V de su Informe Anual de 2017, de acuerdo con su Reglamento y le solicitó que remita sus observaciones. El 7 de diciembre de 2017, la CIDH recibió las observaciones del Estado, las cuales, en lo pertinente, fueron incorporadas en esta versión final aprobada por la Comisión el 31 de diciembre de 2017³. La Comisión valora y agradece la información recibida.

9. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que “aun cuando existen recomendaciones que no han sido cumplidas en los términos específicos requeridos por la Comisión,

¹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016. CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

² Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. [Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.](#)

³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, [Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.](#)

esto de ninguna manera se traduce en un vacío legal y/o institucional en la promoción y protección de los derechos humanos en el país, toda vez que como se observa en el cuerpo del presente informe, el Estado, ante cada desafío, cuenta con una acción concreta para hacerle frente, ya sea de manera temporal o bien por otra vía que no necesariamente es la planteada por la Comisión.⁴

10. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado “reconoce la labor de los mecanismos y de las herramientas de los órganos del sistema interamericano que contribuyen y tienen un impacto positivo directo en la promoción y protección de los derechos humanos y en la consolidación de la democracia en la región. Por ello, reitera su compromiso de dar seguimiento y atender con cabalidad las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, asegurando la instrumentación de políticas, acciones y programas efectivos. Para ello la cooperación, el diálogo continuo y constructivo con la CIDH es y seguirá siendo fundamental”⁵.

11. En su informe sobre el cumplimiento de recomendaciones de 2017, el Estado mexicano indicó que⁶:

reconoce que aún enfrenta retos significativos para hacer una realidad el pleno disfrute de los derechos humanos en nuestro país, en particular en materia de procuración y administración de justicia. La erradicación total de la tortura, las desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, los casos de maltrato a migrantes, y abusos a los derechos humanos de periodistas y defensores de derechos humanos, mujeres y niñas, son tareas prioritarias del Estado.

12. Asimismo, reiteró “la voluntad inquebrantable de atender estas violaciones y el compromiso indeclinable de fortalecer las acciones para la protección efectiva de los derechos humanos en el país”⁷:

En ese sentido, el Gobierno de México continuará trabajando para atender cabalmente las recomendaciones emitidas por la CIDH, al tiempo que continuará fortaleciendo el diálogo e interacción con ésta, no sólo para el referido seguimiento, sino también consciente del importante papel de la Comisión en la promoción y protección de los derechos humanos en el hemisferio⁸.

13. La CIDH toma nota de los reconocimientos manifestados por el Estado mexicano con posterioridad a la publicación del Informe de País de 2015, aprecia las expresiones de voluntad de las graves situaciones de derechos humanos observados por la CIDH y reitera la importancia de que México de cumplimiento total a las recomendaciones formuladas en el informe⁹. Asimismo, reitera su disposición para colaborar con México dentro del marco de su mandato y funciones, en asegurar el goce efectivo de los derechos humanos de todas las personas.

14. El presente informe de seguimiento se divide en siete secciones dedicadas a la consideración de las medidas adoptadas por el Estado para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión y los desafíos pendientes. Se sigue la estructura utilizada en el informe de la CIDH objeto de seguimiento en lo

⁴ *Ídem.*

⁵ *Ídem.*

⁶ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. [Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.](#)

⁷ *Ídem.*

⁸ *Ídem.*

⁹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

concerniente a las recomendaciones. En cada sección, se refieren las recomendaciones emitidas por la CIDH en los respectivos capítulos, y se analizan los principales aspectos de avance y desafíos identificados por la CIDH a la luz de la información presentada por el Estado y organizaciones de la sociedad civil, así como la información que la Comisión ha recabado en el monitoreo de la situación general de derechos humanos en el país. Para ello, la Comisión se ha valido de la información recibida del Estado, durante audiencias públicas, investigaciones realizadas de oficio, de insumos provenientes del mecanismo de peticiones y casos, de medidas cautelares y las solicitudes de información bajo la facultad establecida en el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como de la información disponible de otras fuentes públicas y las decisiones y recomendaciones de organismos internacionales especializados, entre otros. Finalmente, la CIDH presenta sus conclusiones y recomendaciones.

II. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

A. Seguridad Ciudadana

- Desarrollar un plan concreto para el retiro gradual de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública y para la recuperación de éstas por parte de las policías civiles.
- Fortalecer la capacidad de la policía para realizar las tareas de seguridad pública conforme con los estándares internacionales en derechos humanos.
- Adoptar una Ley General sobre el Uso de la Fuerza conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.
- Tomar medidas para que funcionarios federales y estatales se abstengan de emitir declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad en casos que puedan constituir un uso indebido de la fuerza antes de contar con los resultados de una investigación.
- Adoptar e implementar medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida.
- Asegurar que en casos de desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y tortura, las líneas de investigación no sólo respondan a la autoría material sino que incluya la responsabilidad de la cadena de mando.
- Crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a los distintos grupos abordados en el presente informe como mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos, operadores de justicia, personas LGBT, pueblos indígenas y personas privadas de libertad.
- Reorientar el abordaje del tema de drogas en México de un enfoque de militarización y “combate frontal” usando la fuerza pública, a uno con perspectiva integral, de derechos humanos y salud pública sobre las adicciones y el consumo sin fines de distribución.

15. En su Informe sobre Derechos Humanos en México, la CIDH manifestó que como parte de la “guerra contra el narcotráfico” iniciada a partir del 2006, las autoridades mexicanas optaron por aumentar el rol de las Fuerzas Armadas – particularmente la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR) – en tareas de seguridad pública, incluyendo una política de confrontación contra el crimen organizado y el despliegue de operativos conjuntos entre las fuerzas armadas y las instituciones de seguridad estatales y municipales, desatándose con ello mayor violencia así como violaciones graves a los derechos humanos e impunidad¹⁰. Asimismo, y con el cambio de gobierno en diciembre de 2012 y pese al cambio en el discurso oficial que dejó de lado el concepto de “guerra” en los pronunciamientos públicos, la CIDH señaló que en la práctica no habrían cambios sustanciales en relación a las políticas de seguridad, su implementación y la violencia que éstas desencadenan¹¹.

¹⁰ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015.

¹¹ *Ídem*.

16. El Estado señaló a la Comisión que ante los retos que enfrenta en materia de seguridad, “las Fuerzas Armadas constituyen un elemento fundamental para salvaguardar el Estado de Derecho, previéndose incluso esta actividad como parte fundamental e inherente de su existencia y atribuciones”. Paralelamente, indicó que se lleva a cabo el fortalecimiento de las fuerzas policiales, por lo que la labor de las Fuerzas Armadas es de coadyuvancia con las autoridades civiles¹². El Estado destacó que la presencia de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional no es generalizada sino que obedece a necesidades específicas de ciertas zonas¹³.

17. En este escenario, en su Informe de cumplimiento a las recomendaciones de 2017, el Estado indicó a la CIDH que existen varias propuestas legislativas en el Congreso de la Unión para expedir una Ley de Seguridad Interior en México. El 15 de diciembre de 2017, el Senado de la República aprobó la Ley de Seguridad Interior y fue turnada a la Cámara de Diputados con algunas modificaciones¹⁴. El 21 de diciembre de 2017, dicha Ley fue promulgada por el Presidente de la República¹⁵. En conferencia de prensa, el Presidente manifestó que no emitiría declaratoria de protección de seguridad interior conforme a los términos de la Ley hasta que la Corte Suprema se pronuncie sobre su constitucionalidad¹⁶.

18. Según el Estado, la creación de una Ley de esta naturaleza permitiría definir el marco, criterios, y la temporalidad de la presencia de las Fuerzas Armadas Mexicanas cuando actúan en situaciones en que las amenazas a la seguridad rebasan capacidades de las autoridades locales¹⁷. Al respecto, varias organizaciones de la sociedad civil rechazan firmemente las iniciativas de la Ley de Seguridad Interior en el Congreso. Para ellas, la Ley representa una medida apresurada que hace permanente el sistema de seguridad actual¹⁸. Igualmente, hacen énfasis en el carácter inconstitucional de dichas iniciativas y en los datos empíricos que demuestran el incremento de la violencia desde 2006¹⁹. Asimismo, la gran mayoría de las organizaciones coinciden que cualquier ley de seguridad interior debe tener como objetivo el retiro paulatino de las Fuerzas Armadas de las tareas de seguridad pública, la regulación del uso de la fuerza, un sistema de rendición de cuentas y el fortalecimiento de las policías civiles, que no estarían incluidas en las propuestas actuales²⁰. Según algunas organizaciones de la sociedad civil “estas iniciativas de ley intentan legalizar lo ilegal: establecer una política permanente de militarización de la seguridad pública en México, a pesar del evidente aumento de las violaciones de los derechos humanos registradas durante la última década²¹”.

19. Por su parte, el Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Jan Jarab, manifestó su preocupación ante el Senado sobre esta

¹² Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹³ *Ídem*.

¹⁴ Animal Político, [Sin importar rechazo, Senado aprueba Ley de Seguridad Interior, regresa con cambios a Diputados](#), 15 de diciembre de 2017; Excelsior, [Aprueban en lo general la Ley de Seguridad Interior](#), 15 de diciembre de 2017; El Financiero, [Senado aprueba Ley de Seguridad Interior](#), 15 de diciembre de 2017.

¹⁵ Ley de Seguridad Interior, Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 2017.

¹⁶ El Universal, [Promulgan Ley de Seguridad Interior](#), 21 de diciembre de 2017, Excelsior, [Publican decreto que expide la Ley de Seguridad Interior](#), 21 de diciembre de 2017; y Animal Político, [EPN promulga la Ley de Seguridad Interior: SCJN decidirá su constitucionalidad, dice](#), 21 de diciembre de 2017.

¹⁷ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

¹⁸ El Universal, [Ley de Seguridad Interior es amenaza para DH: ONGs](#), 15 de diciembre de 2016; Aristegui Noticias, [Ley de Seguridad interior amenaza derechos humanos y Estado de derecho: ONG](#), 10 de enero de 2017; Proceso, [ONG alertan que Ley de Seguridad Interior sería “amenaza el Estado de Derecho”](#), 10 de enero de 2017.

¹⁹ Galindo C., Gómez, M., Zepeda, R y Castellanos, R. (2017). “Seguridad interior: elementos para el debate”. Temas estratégicos, No. 39. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. México.

²⁰ Animal Político. [#SeguridadSinGuerra: víctimas y ONG exigen al congreso votar contra Ley de Seguridad Interior](#). 15 de marzo de 2017. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/03/seguridad-ley-seguridad-interior/>

²¹ Solicitud de Audiencia temática “Proyectos de legislación contrarias a modelos de seguridad ciudadana y derechos humanos en México”, presentada por varias organizaciones de la sociedad civil mexicana, 29 de marzo de 2017.

legislación propuesta²². Destacó la falta de formación adecuada de las Fuerzas Armadas para llevar a cabo estas tareas destinadas a instituciones de orden civil, los pocos resultados obtenidos por esta medida, el incremento de la violencia en la última década y el debilitamiento institucional que esta conlleva. También, resaltó el riesgo de “petrificar un rol impropio de las Fuerzas Armadas” si una Ley de Seguridad Interior es llevada a cabo. El Representante hizo un llamado a un debate amplio sobre el modelo de seguridad y exhortó a los senadores y diputados a seguir ciertas pautas en la elaboración de dicha Ley²³.

20. Posteriormente, mediante carta dirigida al Senado de la República, el Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México manifestó preocupación por el contenido de la minuta aprobada por la Cámara de Diputados el 30 de noviembre y turnada a la Cámara de Senadores, en particular respecto de 14 puntos entre los que se encuentran: ambigüedad de conceptos; papel indebido de las Fuerzas Armadas; sometimiento de la autoridad civil al mando militar; indebida protección y garantía de los derechos humanos; afectación a la protesta social; ausencia de transparencia; inconstitucionalidad e inconveniencia, entre otros²⁴. Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, señaló en comunicado de prensa elementos de preocupación respecto del proyecto de ley en mención, como por ejemplo, que en determinadas circunstancias, las autoridades civiles podrían colocarse bajo el mando de las fuerzas armadas, así como la ambigüedad con el que se corre el riesgo de que las normas puedan aplicarse de forma amplia y arbitraria²⁵.

21. La CIDH, mediante comunicado de prensa, expresó su preocupación respecto del proyecto de ley sobre seguridad interior de México aprobado por la Cámara de Diputados, debido a los preceptos contrarios a estándares en materia de derechos humanos que se incluyen en el texto legal. Según la información recibida, este proyecto de ley significaría la normalización, regulación y la permanencia de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública. En su comunicado, la Comisión reiteró que las obligaciones asumidas por los Estados exigen políticas públicas sobre seguridad y combate al crimen que prioricen el funcionamiento de una estructura institucional eficiente. Ésta debe garantizar a la población el efectivo ejercicio de los derechos humanos relacionados con la prevención y el control de la violencia y el delito, incluido el crimen organizado. La CIDH señaló que el Estado mexicano debe reafirmar su compromiso con los derechos humanos atendiendo las recomendaciones y los llamados de las organizaciones de la sociedad civil, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y de organismos internacionales, incluida la señalada por la CIDH en su Informe de País. Por ello el Estado debe evitar la militarización de la seguridad pública, adoptar las medidas necesarias para fortalecer la policía, y garantizar un sistema de justicia autónomo e independiente²⁶.

22. Esta iniciativa guarda especial gravedad teniendo en cuenta que las Fuerzas Armadas no registran cifras sobre personas muertas y heridas en sus operaciones desde el 2014. Esta situación ha sido materia de preocupación de la CIDH desde la emisión de su Informe de País de 2015.

²² Milenio. [Dictamen de Ley de Seguridad Interior estará listo en septiembre](#). 27 de julio de 2017; Aristegui Noticias. [Ley de Seguridad Interior, la de mayor prioridad para el PRI: Gamboa](#). 28 de mayo de 2017.

²³ Palabras Jan Jarab, Representante OACNUDH-México. Audiencia Senado: Ley de Seguridad Interior. 26 de enero de 2017. Ver <https://www.youtube.com/watch?v=OtZtAXjFnQg> Min. 1.45.00 – 2.00.00

²⁴ Carta OACNUDH/REP203/2017 sobre la Ley de Seguridad Interior.

²⁵ Naciones Unidas, [Zeid pide a México que no aprueba el proyecto de ley de seguridad interior](#), 5 de diciembre de 2017.

²⁶ CIDH, [CIDH expresa preocupación por proyecto de ley sobre seguridad interior en México](#), 4 de diciembre de 2017.

23. La decisión de aprobación de la Ley de Seguridad Interior por el Senado de la República que fue turnada a la Cámara de Diputados con algunas modificaciones fue calificada por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos como “lamentable”.

24. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado mexicano indicó que la creación de una ley de esta naturaleza permite definir cuestiones como el marco, los criterios y la temporalidad del actuar de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situaciones en que las amenazas a la seguridad rebasan las capacidades de las autoridades locales. Según el Estado, el contar con una Ley de Seguridad Interior dotará certeza jurídica a la actuación de las Fuerzas Armadas Mexicanas, además de determinar adecuadamente las tareas que cada autoridad deba realizar, evitando extralimitarse²⁷.

25. Sobre el particular, la CIDH ha señalado que la militarización de las labores de seguridad pública en México ha resultado en un incremento de la violencia y de las violaciones a los derechos humanos, así como en mayores niveles de impunidad²⁸. Efectivamente, la participación de fuerzas militares en tema de seguridad interior se encuentran en general acompañada de violaciones de derechos humanos en contextos violentos por ello la práctica aconseja evitar la intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interna²⁹. La Comisión reitera que en un sistema democrático es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación³⁰. La primera, trabaja con la sociedad para prevenir e investigar los delitos, y la segunda, preserva la seguridad del país frente a amenazas externas.

26. La Comisión observa que existe un aumento en cuanto a la tasa de homicidios. Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública registran 38.501 homicidios entre enero y octubre de 2017, 23.968 dolosos y 14.533 culposos: así como 1.145 casos de secuestro y 4.909 casos de extorsión³¹. Según cifras oficiales, el periodo enero-diciembre de 2016 ascendió a 40.015 homicidios³². El mes de octubre registró 2.764 homicidios, uno de los más violentos registrados en el país en las última dos décadas.

27. Cifras oficiales del INEGI revelan una tasa de homicidios de 19.59 por cada 100.000 habitantes para el 2016³³. Por otra parte, según el Semanario Zeta la tasa de homicidios cometidos a nivel nacional entre enero-agosto de 2017 es de 13.13, siendo la más alta Colima (63.92) y la más baja Yucatán (1.47)³⁴. Asimismo, según dicho diario, el total de homicidios dolosos en el sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto asciende a 104.602 (diciembre 2012 a julio 2017).

28. Al mismo tiempo la CIDH toma nota de las medidas informadas por el Estado para articular sus diferentes agencias de seguridad para fortalecer las capacidades de sus cuadros en materia de derechos humanos.

²⁷ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²⁸ CIDH. Situación de los derechos humanos en México. OEA/Ser.L/V/II. Doc 44/15, . 31 de diciembre de 2015. párr. 88.

²⁹ CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 101.

³⁰ *Ídem*.

³¹ SEGOB, [Informe de víctimas de homicidio, secuestro y extorsión 2017](#), corte Informativo al 31 de octubre de 2017.

³² *Ídem*.

³³ INEGI, Cifras correspondientes al 2016.

³⁴ Aristegui Noticias, [Lo que no dice el #V Informe: 104 mil 602 ejecutados con Peña Nieto: Semanario Zeta](#), 3 de septiembre de 2017.

29. Durante la 42ª Sesión del Consejo Nacional de Seguridad, el Presidente de la República mexicana expresó la necesidad de coordinación entre los diferentes niveles del Estado y el compromiso con la seguridad pública. De igual manera, insistió en que se adoptara el Mando Único Policial, el cual consistiría en un sistema policial centralizado, que cuenta con policías municipales y estatales³⁵. El Presidente considera que la propuesta de mando mixto podría “generar incertidumbre, falta de claridad y procesos administrativos que distraerían de las tareas de seguridad”³⁶. En esta sesión se llegaron a diferentes acuerdos, de los cuales se resaltan: la aprobación del modelo Óptimo de Función Policial para el fortalecimiento de las policías preventivas estatales; la creación de una plataforma que permita homologar e interconectar las bases de datos sobre violencia de género; la aprobación del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la consolidación del Sistema de Justicia Penal; la aprobación del Protocolo de Coordinación para la Evaluación de Riesgos en relación con los mecanismos de protección a periodistas y defensores de derechos humanos; la elaboración de programas de trabajo por parte de los gobiernos de las entidades federativas en los que se establezcan las acciones y plazos en que darán cumplimiento a lo mandado en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; entre otros³⁷.

30. Respecto de medidas para fortalecer a la policía para realizar tareas de seguridad pública, además de las medidas señaladas en informes anteriores³⁸, el Estado indicó que el 31 de octubre de 2016 el Comisionado General de la Policía Federal creó la Unidad de Derechos Humanos que se encargará de atender, gestionar y dar seguimiento a las solicitudes y requerimientos que formulen a la Institución los diferentes organismos nacionales e internacionales protectores de derechos humanos. Asimismo señaló que la Unidad de Igualdad Sustantiva de la Oficina del Comisionado General de la Policía Federal, ha realizado actividades de sensibilización y fortalecimiento en temas de igualdad, violencia de género y no discriminación. Indicó que a partir de su creación, de octubre de 2016 al mes de julio de 2017, se llevaron a cabo 225 actividades con una participación de 10369 integrantes y ciudadanía³⁹.

31. El Estado también informó sobre la capacitación en materia de Derechos Humanos y de la Ley Nacional de Ejecución Penal impartida entre enero y julio de 2017 a un total de 8,840 funcionarios públicos del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social⁴⁰. De igual forma, el Estado señaló que se capacita a funcionarios públicos de otras instituciones que realizan funciones relacionadas con la procuración de justicia, destacando la participación del personal de la SEDENA, SEMAR, de la Policía Federal, del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia y Secretarías de Seguridad Pública de las entidades federativas⁴¹.

32. Por otro lado, en cuanto a la reglamentación del uso de la fuerza, la CIDH no ha recibido información sobre avances en la aprobación de una Ley General sobre el Uso de la Fuerza conforme a las

³⁵ Derecho en Acción. [¿Qué es realmente el modelo de mando policial único?](#) 11 de enero de 2016.

³⁶ Gobierno de México. [Palabras Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, durante la 42ª Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública](#), 30 de agosto de 2017.

³⁷ *Ídem*.

³⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

³⁹ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

⁴⁰ El Estado también indicó que la Dirección General de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección, adscrita a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR, se encarga de promover una cultura de protección a los derechos humanos mediante la impartición continua y permanente de cursos de capacitación en la materia, dirigidos fundamentalmente al personal sustantivo de la Institución (agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y personal pericial) y al personal administrativo, tanto en oficinas centrales como en delegaciones estatales. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

⁴¹ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

recomendaciones en su Informe de País, así como a las recomendaciones del Relator de las Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes⁴² y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁴³.

33. En informes anteriores, el Estado mexicano ha sostenido que si bien no dispone de un instrumento normativo único para la regulación del uso de la fuerza, se habían realizado esfuerzos para crear lineamientos encaminados al respeto de los derechos humanos. Como ejemplo se refirió al “Manual de Uso de la fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas”⁴⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que a través de sus distintas instituciones, ha implementado una serie de políticas públicas que incluyen acuerdos, lineamientos y capacitaciones, cuyo objetivo es regular el uso de la fuerza en todos los niveles, acciones que han sido explicadas a detalle en los informes previos. Asimismo señaló que ello refleja un esfuerzo por dar efectivo cumplimiento a la recomendación⁴⁵.

34. Asimismo, indicó que el 18 de octubre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Protocolo de actuación de la Policía Federal (PF) sobre el Uso de la Fuerza, que establece como objeto “establecer los parámetros y condiciones mínimas, que permitan diferenciar y definir el uso de las técnicas, tácticas, armas, equipo y niveles de fuerza, atendiendo a las circunstancias que se presenten, ya sea para aumentar o para disminuir el grado de aplicación de éstas”. También tiene “como finalidad brindar certeza jurídica y transparencia a la ciudadanía en relación con el uso de la fuerza que realicen las y los integrantes de la Policía Federal en el ejercicio de sus funciones”⁴⁶.

35. Adicionalmente, el Estado señaló que como parte del plan y programa de estudios del Curso de Formación y Capacitación Inicial 2017-I para Agentes de la Policía Federal Ministerial, se impartió la materia “Técnicas de operación policial” en el Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial, en la cual se abordan contenidos temáticos sobre el uso de la fuerza y legítima defensa, así como los principios de su uso racional: estricta necesidad, legalidad, oportunidad, proporcionalidad y racionalidad. Dentro de este proceso de formación, también se tiene previsto desarrollar las técnicas básicas de intervención y aseguramiento, así como la aplicación de forma legítima, racional, progresiva y diferenciada de los niveles de la fuerza pública (disuasión, reducción física de movimientos, utilización de la fuerza no letal y utilización de la fuerza letal). De dicho curso en octubre de 2017, egresaron 210 Agentes de la Policía Federal Ministerial (PFM)⁴⁷.

⁴² Naciones Unidas. [Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, México](#), A/HRC/34/54/Add.4, 17 de febrero de 2017, párr. 19.

⁴³ La CIDH tuvo conocimiento que en el estado de México el 17 de marzo de 2016, la legislatura aprobó la Ley que Regula el Uso de la Fuerza a propuesta del Gobernador del estado. Según varias organizaciones de la sociedad civil, la Ley contenía diversas disposiciones contrarias a los estándares internacionales en derechos humanos. Frente a dicha Ley, según información allegada a la CIDH, se habrían presentado tres acciones de inconstitucionalidad que estarían pendientes de resolución. Decreto No. 75. <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2016/mar188.pdf>. Las acciones de inconstitucionalidad habrían sido presentadas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y por legisladores del Congreso del Estado de México quienes habrían también aprobado la Ley. Según información de público conocimiento, esta acción habría sido interpuesta a solicitud del propio Gobernador del Estado, quien habría solicitado a la legislatura interponer el recurso. Ver también, Naciones Unidas. Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015.

⁴⁴ Este manual, constituye una guía para la actuación del personal integrante de las fuerzas armadas en el ejercicio de sus funciones. El Estado ha indicado que la SEDENA modificó su normatividad y mecanismos de actuación en el marco de los derechos humanos, mediante el *Código de “Conducta de las y los Servidores Públicos de la SEDENA”* y la “Cartilla de Derechos Humanos para el Ejército y la Fuerza Aérea”. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁴⁵ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁴⁶ *Ídem*.

⁴⁷ *Ídem*.

36. En materia de privación de libertad, durante la audiencia pública de la CIDH sobre prisión preventiva de octubre de 2017, el Estado mexicano destacó las medidas adoptadas para instrumentar el nuevo sistema de justicia penal, y que responderían a la excepcionalidad que caracteriza el uso de la prisión preventiva. Entre dichas medidas, la CIDH destaca las siguientes: a) reforma que limita el plazo de prisión preventiva a dos años; b) supervisión y monitoreo de medidas alternativas a la prisión preventiva; c) aplicación de procedimientos de mediación y conciliación; d) creación de centros de justicia restaurativa; y e) establecimiento de audiencias sobre la procedencia de la prisión preventiva⁴⁸.

37. Respecto del uso de la fuerza por la Policía, en su primer informe de seguimiento a las recomendaciones, la CIDH notó que una de las recomendaciones emitidas por la CNDH sobre el caso de Tanhuato, un presunto enfrentamiento en el que perdieron la vida 42 civiles y un elemento de la Policía Federal, fue que se actualicen los Lineamientos Generales para la Regulación del Uso de la Fuerza Pública por las Instituciones Policiales de los Organos Desconcentrados en la Secretaría de Seguridad Pública de 2012, y en su caso, ajustarlo a los estándares internacionales en la materia⁴⁹. La Comisión no ha recibido información actualizada sobre el cumplimiento de dicha recomendación emitida por la CNDH.

38. El Estado, por su parte, informó que en julio de 2017 se presentó formalmente en Monterrey Nuevo León, junto con la organización Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC) y Enfoque DH, el “Modelo Integral para la Regulación del Uso de la Fuerza de los Policías” para llevar hasta el nivel municipal las bases para precisar el uso legítimo de la fuerza. Según el Estado, el objetivo del Modelo es regular la conducta de los policías municipales para que puedan reaccionar de manera proporcional a la amenaza o riesgos de personas o bienes jurídicos que están mandatados a proteger⁵⁰. Según información aportada por CADHAC, este modelo elaborado conjuntamente también incluye la capacitación de 1.300 policías de Monterrey y 896 de Guadalupe⁵¹.

39. Tanto la CIDH como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas han enfatizado la necesidad de que México complemente sus esfuerzos en materia de seguridad ciudadana mediante la adopción e implementación de medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente de todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública en donde haya privación de la vida⁵². La CIDH no ha recibido información específica sobre este punto. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que las funciones de seguridad pública se basan en las disposiciones del artículo 21 constitucional, cuya Ley reglamentaria es la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que contiene los mecanismos necesarios para atender la rendición de cuentas de la actuación de los funcionarios, en las tareas de seguridad pública⁵³.

40. Respecto de medidas para que funcionarios federales y estatales se abstengan de emitir declaraciones públicas sobre la legalidad de la actuación de las fuerzas de seguridad, hasta contar con los resultados de la investigación, el Estado reiteró que los pronunciamientos emitidos por las autoridades mexicanas se adecuan a los estándares y normatividad establecida, denotando en todo momento un respeto

⁴⁸ CIDH, [Audiencia “Situación de la Prisión Preventiva en México”, 24 de octubre de 2017](#), 165º Periodo de Sesiones.

⁴⁹ Recomendación Décimo Segunda dirigida al Comisionado Nacional de Seguridad.

⁵⁰ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

⁵¹ CADHAC, Informe de CADHAC sobre los avances en las recomendaciones realizadas por la CIDH en el año 2015, 15 de agosto de 2017.

⁵² CIDH, [Situación de Derechos Humanos en México](#), 2015. Naciones Unidas, [Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad Al Hussein, resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015](#), 20 de octubre de 2016.

⁵³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

por los derechos fundamentales de cualquier persona⁵⁴. También señaló que la presunción de inocencia es un derecho otorgado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos tratados internacionales⁵⁵.

41. Respecto de la creación de sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a distintos grupos, el Estado informó que en el marco del Comité Técnico Especializado de Información con Perspectiva de Género (CTEIPG), se desarrolló el Sistema Integrado de Estadísticas de Violencia contra las Mujeres (SIESVIM) que tiene como objetivo poner a disposición de la sociedad un conjunto amplio de estadísticas derivadas de las principales fuentes de información del país, que permitan dar cuenta de la violencia ejercida en contra de las mujeres⁵⁶.

42. Asimismo señaló que en abril de 2017, se presentó el "Marco Conceptual Homologado de la Estadística con Perspectiva de Género y Derechos Humanos de la Materia Penal del Sistema Penal Acusatorio del Fuero Común" a los tribunales de justicia del país. Al mes de marzo de 2017, son 17 tribunales los que han adoptado dicho marco. También se elaboró la primera versión de la "Propuesta de Clasificación Estadística de Delitos del Fuero Común con Perspectiva de Género y Derechos Humanos en México"⁵⁷.

43. Por otro lado, el Estado informó que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), lleva a cabo la adecuación de la metodología de identificación de población indígena, bajo el criterio de hogar indígena, a fin de dar tratamiento a la información de los datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016 y con ello obtener información sobre la violencia contra las mujeres indígenas a nivel nacional⁵⁸.

44. En relación con niñas, niños y adolescentes, el 27 de abril de 2016 se instaló el Comité Técnico Especializado en Información sobre la Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. En su primer informe de seguimiento, la CIDH tomó nota sobre los avances en el proceso de la construcción de un sistema de información sobre la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes. La CIDH reiteró que espera que se priorice la participación de la sociedad civil en la socialización y empleo de esta información. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que los productos y la información obtenida a través del Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), sumado a lo que se encuentra en proceso de carga en el Sistema Nacional de Información en el sitio <https://www.infosipinna.org/>, ha sido del conocimiento de las 75 organizaciones integrantes de la Red. Ello implica que dicha información es totalmente pública y susceptible de ser consultada y socializada⁵⁹. El Estado también indicó que en el marco de la instalación y primera sesión ordinaria (7 y 8 de septiembre de 2017) de la Comisión Especializada de análisis en lo relativo al respeto, protección y promoción de los derechos del

⁵⁴ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

⁵⁵ *Ídem*.

⁵⁶ El Estado informó que el Sistema cuenta con 239 indicadores distribuidos en cuatro módulos temáticos de consulta: 1) Contexto sociocultural, demográfico y económico; 2) Situación de la violencia contra las mujeres; 3) Daños y consecuencias de la violencia en la vida de las mujeres; 4) Recursos institucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las Mujeres. Actualmente, el SIESVIM se encuentra en su última fase de ajuste, después del periodo de prueba y comentarios realizados por el CTEIPG.

⁵⁷ Este clasificador coadyuva con el "Marco Conceptual Homologado de la Estadística con Perspectiva de Género y Derechos Humanos de la Materia Penal del Sistema Penal Acusatorio del Fuero Común" con el objeto de facilitar la comparabilidad y la integración de la estadística judicial. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

⁵⁸ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

⁵⁹ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), fue presentado el Sistema Nacional de Información, que se compone por 32 personas expertas del ámbito académico y organizaciones de la sociedad civil, nombradas por cada uno de los Sistemas de Protección en cada entidad federativa⁶⁰.

45. El Estado también indicó que la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, se encuentra trabajando en la construcción de los Registros Estadísticos que le mandata la Ley, los cuales, una vez concluidos, se incorporarán al Sistema Nacional de Información⁶¹.

46. Además, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) cuenta con el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) que contiene el padrón de víctimas a nivel nacional, se inscriben los datos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos del orden federal, y por excepción del orden local. Por otro lado, la Unidad de Igualdad Sustantiva de la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), a partir de su creación (07 de octubre de 2016) a la fecha, ha recopilado información relativa a las alertas de violencia de género con un total de 42 puestas a disposición⁶².

47. El Estado reiteró a la Comisión que la PGR cuenta con el Sistema Institucional de Información Estadística (SIE) en el cual se recopila información de denuncias desagregada por sexo, edad, nacionalidad. Este sistema se encuentra en una etapa de renovación para actualizar los campos de captura con el fin de visibilizar a los grupos LGBTI, entre otros⁶³. También indicó que la Unidad de Delitos para Personas Migrantes de la PGR diseñó y se encuentra desarrollando una base de datos interna para sistematizar información de personas migrantes y sujetas de protección internacional en territorio mexicano, así como de aquellas personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad que estén siendo buscadas en el país⁶⁴.

48. Respecto al abordaje del tema de drogas, el Estado reiteró que el Poder Ejecutivo presentó en abril de 2016 al Congreso de la Unión una Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, y se reforma el párrafo tercero del artículo 195 del Código Penal Federal⁶⁵. La Comisión no recibió información actualizada avances de dicha Iniciativa⁶⁶.

49. Por lo anteriormente expuesto, la CIDH reitera al Estado las recomendaciones señaladas en esta sección. En particular, espera que el Estado implemente un plan para el retiro gradual de las fuerzas armadas de las tareas de seguridad pública y a la vez que fortalezca las capacidades de la policía para realizar tareas de seguridad ciudadana, conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

⁶⁰ *Ídem*.

⁶¹ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

⁶² *Ídem*.

⁶³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

⁶⁴ *Ídem*.

⁶⁵ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

⁶⁶ El Estado asimismo informó que la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, lleva a cabo cursos de capacitación acerca del tema. También indicó como parte de las acciones de seguimiento a la resolución *Incorporación de la Perspectiva de Género en las Políticas y Programas Relacionados con las Drogas* adoptada por la UNGASS 2016, en enero de 2017 se organizó la Mesa interinstitucional: Reformas en materia de justicia sobre delitos relacionados con drogas cometidos por mujeres, impulsada por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), EQUIS Justicia para las Mujeres A.C. y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), con el objetivo de poner sobre la mesa el contexto de las mujeres privadas de la libertad y abrir el diálogo para propuestas de políticas públicas. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

Asimismo, espera se adopte una Ley General de Uso de la Fuerza; se instalen e implementen medidas de rendición de cuentas por un cuerpo independiente para todas las fuerzas de seguridad en relación a operativos y tareas de seguridad pública; y se continúe avanzando en los sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto a la violencia que afecta a los distintos grupos señalados en el informe de país.

B. Desapariciones y desapariciones forzadas

- Adoptar una Ley General sobre Desaparición y Desaparición Forzada, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia.
- Establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas en todo el territorio nacional.
- Mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas como un registro único de desapariciones y que además permita registrar a una persona como víctima de desaparición forzada. Una base de datos debe contar con información personal de las personas desaparecidas, la información personal que sea necesaria, principalmente genética y muestras celulares, de los familiares de las personas desaparecidas con su consentimiento, y la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier persona no identificada que fuera privada de la vida. Dicha información personal deberá ser protegida en el portal del Registro de acuerdo a estándares internacionales sobre acceso a la información.
- Fortalecer los mecanismos existentes en materia de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, para asegurar su aplicación efectiva a nivel federal, estatal y municipal. Asimismo, fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, para que éste proporcione información precisa y confiable sobre las mujeres y niñas desaparecidas y desaparecidas forzadamente.
- Atender las recomendaciones del GIEI conforme las atribuciones conferidas en su mandato, específicamente su solicitud reiterada de entrevistarse con los integrantes del Ejército, así como para visitar el Batallón 27, y continuar con las investigaciones en el caso. Considerar la utilización de mecanismos similares para otros casos de graves violaciones a los derechos humanos.

50. En su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México de 2015, la CIDH señaló que recibió testimonios de familiares de personas desaparecidas de diversas entidades federativas. Las víctimas de desaparición son hombres y mujeres, niños y niñas, personas indígenas, campesinas, estudiantes, migrantes, defensoras, e incluso funcionarios estatales. El común denominador de los testimonios recibidos fue la incesante búsqueda de sus seres queridos “hasta encontrarlos” y una impunidad alarmante.

51. La CIDH ha valorado el reconocimiento del Estado de que “México tiene un problema relacionado con la desaparición de personas, ya sea cometida por particulares, por autoridades del Estado, o por particulares con asistencia o aquiescencia de las autoridades”⁶⁷. Cifras del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública revisadas al mes de octubre de 2017, arrojan 34.660 personas extraviadas o desaparecidas, 33.513 del fuero común y 1.147 del fuero federal⁶⁸.

52. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en su Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas, expresó la dificultad para identificar y tratar diferentes datos sobre personas desaparecidas. Esto es, principalmente, por la mala utilización y definición de los conceptos de desaparecidos, extraviados, no localizados y ausentes, por parte de los órganos de procuración de justicia

⁶⁷ CIDH, Audiencia Pública, Situación de derechos humanos y desaparición forzada en México, 159 Periodo de Sesiones, 5 de diciembre de 2016.

⁶⁸ SEGOB, [Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública](#).

de las entidades federativas del país⁶⁹. Es por ello que indicó que cuenta con diferentes cifras de personas desaparecidas, de las cuales determinó una base de datos a diciembre de 2016 de 32.236 casos de personas desaparecidas en el país, de las cuales aún se necesita determinar cuántas han sido localizadas⁷⁰. Estas dificultades fueron presentadas como evidencia de la necesidad de un registro exhaustivo de las personas desaparecidas y de la sistematización necesaria a nivel nacional para la gestión de estos datos⁷¹. Además, la CNDH señaló que debido a “inconsistencias estructurales, entre ellas la deficiente procuración de justicia”, la mayoría de los casos no cuenta con evidencias o elementos que permitan señalar las causas que motivaron la desaparición de las personas que actualmente están reportadas como desaparecidas⁷². En este sentido, un estudio de organizaciones de la sociedad civil apunta a la falta de claridad de las cifras totales de personas desaparecidas puesto que las autoridades brindarían información “contradictoria o incompleta y la imposibilidad de determinar el universo de personas desaparecidas obstaculiza de manera significativa toda acción de búsqueda que se llegue a emprender, impide que las víctimas obtengan medidas de reparación adecuadas y finalmente se haga justicia”⁷³.

53. La CNDH también constató diferentes irregularidades en las investigaciones ministeriales relacionadas con desaparición de personas. La CNDH presentó 102 propuestas para la atención integral del problema de la desaparición de personas en México⁷⁴.

54. La Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas fue publicada el 17 de noviembre de 2017. En comunicado de prensa, la Comisión celebró que la ley responde a los estándares internacionales sobre derechos humanos en la materia, establece la creación de un mecanismo nacional de búsqueda de las personas desaparecidas, la imprescriptibilidad del delito, la declaración de ausencia por desaparición, así como herramientas para la atención especial de víctimas y familiares, entre otros aspectos. La CIDH destacó el proceso abierto de debate participativo con que se elaboró esta ley y los importantes aportes brindados por los colectivos de víctimas, las organizaciones de la sociedad civil, universidades, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁷⁵.

55. El Estado informó sobre los elementos más destacados de la Ley: los delitos de desaparición forzada y de desaparición cometida por particulares, serán continuos e imprescriptibles, como lo establecen las convenciones internacionales; las penas previstas para quienes incurran en estas conductas serán de

⁶⁹ CNDH, [Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México](#)

⁷⁰ *Ídem*.

⁷¹ *Ídem*.

⁷² *Ídem*.

⁷³ Centro de Derechos de las Mujeres A.C., Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo A.C., Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, A.C., Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, A.C., Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Nuevo León, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C., Red por los Derechos de la Infancia en México, Trial Internacional, Denuncia general dirigida al Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias sobre la condición de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desaparición en México, agosto de 2017.

⁷⁴ Estas propuestas corresponden a los siguientes sectores: legislación integral sobre desaparición de personas; registro de personas desaparecidas; búsqueda, localización e investigación de personas desaparecidas; localización y registro de fosas clandestinas; acceso a la justicia; medidas de protección; reparación del daño y atención a víctimas y familiares; prevención del delito y de violaciones a derechos humanos; identificación humana; aceptación de la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de Naciones Unidas; cumplimiento de las 64 recomendaciones y propuestas por la ONU y la OEA; solicitudes de información formuladas por los organismos públicos de protección de los derechos humanos y seguimiento de las propuestas contenidas en el presente informe. Además de las propuestas indicadas anteriormente, el Informe Especial presenta otras recomendaciones: que se expida a la brevedad la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en materia de Desaparición de Personas; realizar las acciones necesarias para la expedición del Reglamento de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidos; proceder a la sistematización con el propósito de obtener un registro que constituya una herramienta eficaz para localizar personas desaparecidas; entre otras.

⁷⁵ CIDH, [CIDH saluda entrada en vigor de la Ley General sobre desaparición de personas en México](#), 1 de diciembre de 2017.

cuarenta a sesenta años, y multa de diez mil a veinte mil días de salario mínimo; se establece un Sistema Nacional de Búsqueda; una Comisión Nacional de Búsqueda; y mecanismos para el intercambio de información y registros nacionales importantes; se ordena la creación de Comisiones Locales de Búsqueda en las entidades federativas; se establece un Registro Forense con las bases de datos de los registros forenses de la Federación y de las entidades, las cuales estarán interconectados en tiempo real; se sanciona la desaparición que cometan los particulares sin la intervención de las autoridades con pena de veinticinco a cincuenta años de prisión; cuenta con un capítulo dedicado exclusivamente a disposiciones generales para personas menores de 18 años de edad; establece el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que funcionará de manera transversal permitiendo la articulación de las dependencias de seguridad pública y de procuración de justicia para la búsqueda de personas, generando una atención temprana para el inicio de la búsqueda de alguna persona, por extravío o por no localizarse⁷⁶.

56. Por otra parte, la CIDH reitera su preocupación respecto a la desaparición de mujeres en México y recuerda al Estado tomar las medidas necesarias para cerrar la profunda brecha entre la normativa y las políticas públicas adoptadas, y la realidad⁷⁷. Los casos de desaparición y de desaparición forzada de mujeres, adolescentes y niñas que suceden en diversas áreas del país continúan de manera preocupante⁷⁸. En la actualidad, según informaciones del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) al 31 de julio de 2017, de los 32.277 casos de personas desaparecidas o no localizadas en el país desde el año 2014, 8.477 corresponden a mujeres, es decir, el 26.3%⁷⁹. Con respecto a las cifras de personas desaparecidas disponibles para el año 2017, del total de los 2.443 casos registrados hasta el 31 de julio de 2017, 1.044 casos corresponden a mujeres desaparecidas. De éstas, 59.9% de los registros son de mujeres menores de 18 años⁸⁰. Estas cifras reflejan la grave situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres, en especial las mujeres adolescentes, ante riesgos de desaparición y de desaparición forzada. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que de 2016 a agosto de 2017, fueron impartidos 20 cursos en materia de “Derechos Humanos y Equidad de Género” y 12 cursos en “Derechos Humanos y Desaparición Forzada de Personas”, en el que se incluyeron temas vinculados a la erradicación de la violencia por razón de género, así como de la desaparición forzada, acumulando un total de 380 horas/clase. Estos contaron con la participación total de 2,235 funcionarios públicos adscritos a diversas áreas que conforman la PGR, así como también servidores públicos de la SEDENA, la SEMAR y la PF⁸¹.

57. En su informe, el Estado reiteró los esfuerzos realizados para mejorar las investigaciones de las desapariciones de mujeres, en especial de niñas y adolescentes a través del Programa Alerta AMBER⁸².

⁷⁶ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁷⁷ CIDH, [Informe Anual 2016](#), abril de 2017, Capítulo V, pág. 947.

⁷⁸ CIDH, Comunicado No. 067/17, [CIDH repudia asesinato de defensora de derechos humanos en Tamaulipas \(México\)](#), 24 de mayo de 2017.

⁷⁹ Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, [Estadísticas Fuero Común](#), Consulta Pública de Estadísticas al 31 de agosto de 2017. Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas, carpetas de investigación o actas circunstanciadas del fuero común que permanecen sin localizar al corte del 31 de julio del 2017, distribuidas por sexo.

⁸⁰ Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, [Estadísticas Fuero Común](#), Consulta Pública de Estadísticas al 31 de agosto de 2017.

⁸¹ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁸² El 2 de mayo de 2012, el Gobierno de la República, implementa y pone en funcionamiento el [Programa Nacional Alerta AMBER México](#), para coadyuvar en la búsqueda y pronta localización de niñas, niños, y adolescentes que se encuentren en riesgo inminente de sufrir daño grave a su integridad personal o cualquier otra circunstancia donde se presuma la comisión de algún ilícito, ocurrido en territorio nacional.

Según las informaciones proporcionadas por el Estado, de mayo de 2012 al 31 de julio de 2017, la Coordinación Nacional de Alerta AMBER de la PGR activó 870 Alertas y Prealertas logrando localizar a 579 niñas, niños y adolescentes⁸³. Además, la Comisión toma nota de los esfuerzos del Estado en fortalecer el Programa AMBER a través de la identificación de buenas prácticas y la realización de diversas actividades para la mejora del programa⁸⁴. No obstante, la Comisión nota la necesidad de fortalecer los mecanismos de búsqueda de todas las mujeres desaparecidas, incluyendo las mujeres adultas, en especial en lo relativo a la implementación de los Lineamientos Generales para la estandarización de investigaciones de los delitos relacionados con desapariciones de mujeres, del delito de violación de mujeres y del delito de homicidio de mujeres por razones de género⁸⁵.

58. En relación con desapariciones de niños y niñas, la Comisión observa que en agosto de 2017, varias organizaciones especializadas en derechos de la niñez, presentaron una denuncia ante del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas relativa a los obstáculos que enfrentan niñas, niños y adolescentes víctimas de desapariciones en México, así como el impacto que tiene en este sector la desaparición de un familiar adulto⁸⁶. Según la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), de acuerdo con el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), de 2006 y hasta julio 2017, se reportaban 6.079 niñas, niños y adolescentes desaparecidos, que representarían el 18.2% del total de las desapariciones. En este contexto, 6 de cada 10 casos corresponderían a desaparición de niñas y adolescentes mujeres⁸⁷. Asimismo, el 72.3% de niñez y adolescencia desaparecidas habría ocurrido en algún año durante el Gobierno actual, siendo el año 2016 el más grave puesto que en dicho año ocurrieron casi una cuarta parte de las desapariciones registradas. Al mes de julio de 2017 se habían registrado 812 casos de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Estado de México, en donde ocurren 1 de cada 4 desapariciones, es la entidad federativa que registra mayor número de desapariciones en el país⁸⁸.

59. Según las organizaciones de la sociedad civil, existe un importante fenómeno de subregistro de los casos de desaparición que obedecería a diferentes razones, como amenazas u hostigamientos que

⁸³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁸⁴ Según las informaciones aportadas por el Estado, se han organizado diversas actividades para mejorar el programa AMBER como: la organización de mesas regionales por zonas del país para escuchar inquietudes y sugerencias para su fortalecimiento; actividades de certificación para enlaces del Programa Alerta AMBER México, con el objetivo de que los operadores del Programa cuenten con las herramientas necesarias para implementarlo en sus entidades federativas; reunión con los enlaces del Comité Nacional del Programa Alerta AMBER México, con el objetivo de retomar los trabajos para la suscripción del Convenio de Colaboración; participación en talleres de formación como el “SBI Cross Border Child Abduction Training” en la ciudad de Brownsville, Texas, EUA, con el objetivo de tener un acercamiento con las autoridades fronterizas para los casos de niños, niñas y adolescentes no localizados en los que se tengan indicios de un cruce de fronteras. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017. Asimismo, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado hizo referencia a los siguientes protocolos: Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para la violencia sexual, publicado en el DOF el 3 de marzo de 2015; Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio, publicado en el DOF el 3 de marzo de 2015; Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada, publicado en el DOF el 23 septiembre de 2015. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁸⁵ El 16 de noviembre de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia en el caso González y otras (caso “Campo Algodonero”) contra México. En el apartado 4 de la sentencia sobre “Medidas de satisfacción y garantías de no repetición”, la Corte estableció que, como parte de estas garantías, debe llevarse a cabo la estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, para combatir desapariciones y homicidios de mujeres y los distintos tipos de violencia contra las mujeres. Corte IDH, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009.

⁸⁶ REDIM, [Organizaciones presentan denuncia general al Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias relativas a la condición de niñas, niños y adolescentes víctimas de las desapariciones en México.](#)

⁸⁷ REDIM, Información presentada a la CIDH, septiembre 2017.

⁸⁸ *Ídem.*

enfrentan de forma particular las personas migrantes⁸⁹. Las organizaciones hicieron referencia a los dos programas existentes de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desapariciones de niñas, niños y adolescentes (es decir, la Alerta Amber y el Protocolo Alba) sobre los que indicaron que rara vez se aplican y el procedimiento para activarlos es demasiado complicado y/o burocrático⁹⁰.

Ayotzinapa, Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y Mecanismo de Seguimiento

60. El 3 de octubre de 2014, la CIDH solicitó la adopción de medidas cautelares a favor de 43 estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos”, en México. De acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, la Comisión solicitó al Estado que: a) Adopte las medidas necesarias para determinar la situación y el paradero de los 43 estudiantes identificados, con el propósito de proteger sus derechos a la vida y a la integridad personal; b) Adopte las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los estudiantes heridos, identificados en el presente procedimiento, quienes actualmente estarían ingresados en un hospital; c) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y d) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar.

61. Mediante un acuerdo firmado en noviembre de 2014 por la CIDH, el Estado y los representantes de los beneficiarios de las medidas cautelares, se creó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independiente (GIEI), a fin de proporcionar asistencia técnica en el seguimiento al presente asunto y apoyar en la elaboración de planes de búsqueda en vida de las personas desaparecidas; análisis técnico de las líneas de investigación para determinar responsabilidades penales; análisis técnico del Plan de Atención Integral a las Víctimas; y emitir recomendaciones que fortalezcan las capacidades institucionales del Estado para la búsqueda y localización de personas desaparecidas, así como la investigación de casos de desaparición forzada, entre otros temas relacionados. Durante la duración de la asistencia técnica proporcionada por el GIEI, el grupo emitió dos informes, uno en septiembre de 2015 y un informe final en junio de 2016, al concluir su mandato. Ambos informes establecen recomendaciones al Estado sobre las rutas a seguir en la investigación y paradero de los normalistas⁹¹. La CIDH reitera el reconocimiento a la gran importancia del trabajo del GIEI, sus informes y sus recomendaciones.

62. En atención a la medida cautelar vigente, el 29 de julio de 2016, la CIDH emitió la Resolución 42/16 por la cual decidió implementar un mecanismo especial - acordado con los representantes y el Estado- para dar seguimiento a las medidas cautelares otorgadas (MC/409-14) y a las recomendaciones del GIEI formuladas en sus dos informes⁹². Mediante comunicado de prensa de 9 de septiembre de 2016, la CIDH anunció el inicio de la fase de implementación del mecanismo de seguimiento especial a la medida cautelar.

63. El mecanismo de seguimiento está integrado por la Relatora de País, Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño como coordinadora, el Comisionado Luis Vargas, y personal técnico de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH. De acuerdo a la Resolución 42/16, el mecanismo de seguimiento tendrá acceso pleno a la información necesaria en los expedientes y otras fuentes de información. El plan de trabajo del Mecanismo consta de cuatro objetivos fundamentales: el avance de la investigación, la búsqueda de los desaparecidos, la

⁸⁹ REDIM, [Organizaciones presentan denuncia general al Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias relativas a la condición de niñas, niños y adolescentes víctimas de las desapariciones en México.](#)

⁹⁰ *Ídem.*

⁹¹ Mediante comunicado de fecha 26 de abril de 2016, un grupo de expertos en derechos humanos de Naciones Unidas indicó que el informe final del GIEI evidenció graves fallas en las investigaciones oficiales desarrolladas y demostró que queda mucho por hacer para lograr garantizar la justicia y reparar a las víctimas. Los expertos en derechos humanos consideraron lamentable, que en la segunda etapa de su mandato, el GIEI no haya contado con la plena colaboración del gobierno y haya sido objeto de campañas de descrédito a su trabajo y a los resultados de sus investigaciones. Naciones Unidas, [México: Aún falta mucho para garantizar la verdad y la justicia en el caso Ayotzinapa](#) – expertos de la ONU, 26 de abril de 2016.

⁹² CIDH, Comunicado de Prensa No. 049/16, [CIDH concluye el 157 Periodo de Sesiones](#), 15 de abril de 2016.

atención integral a víctimas y familiares, y las medidas estructurales de no repetición⁹³. A la fecha de aprobación del presente informe, el Mecanismo ha realizado 3 visitas oficiales y 3 visitas técnicas⁹⁴.

64. El Estado reiteró a la Comisión su compromiso con el esclarecimiento de los hechos, la continuidad de las investigaciones, la sanción de las personas responsables y la protección de los derechos de las víctimas. Según el Estado, “como se reiteró en su momento, la investigación sigue abierta hasta que se procese hasta el [sic] último responsable”⁹⁵. Durante el 2017 el Estado aseguró que durante el 2017 todas las líneas de investigación se encuentran abiertas⁹⁶. A la fecha de aprobación del presente informe, 128 personas estarían siendo procesadas.

65. En el marco de las investigaciones en el caso y a tres años de haber desaparecido los estudiantes sólo se habría identificado a Alexander Mora a través de un resto óseo. El paradero de los 43 estudiantes sigue desconocido. La CIDH observa que la Visitaduría General de la Dirección de Asuntos Internos de la PGR inició una investigación con la información aportada por el GIEI en su segundo informe de actividades, relacionada con material fotográfico y filmico en el cual aparece el día 28 de octubre de 2014 el Director en Jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR, Tomás Zerón, acompañado de otros funcionarios públicos, y Agustín García Reyes – detenido – en las inmediaciones del Río San Juan⁹⁷.

66. La investigación concluyó la existencia de una serie de irregularidades cometidas por el Director en Jefe de la Agencia de Investigación Criminal de la PGR y otros funcionarios públicos. Por ejemplo, se indicó que Tomás Zerón habría realizado actos de investigación en las inmediaciones del Río San Juan de Cocula sin contar con el acompañamiento y aval del Ministerio Público puesto que no habría orden judicial que le habilitara para hacer un recorrido con un presunto implicado en dicho lugar⁹⁸. Asimismo, se determinó una serie de irregularidades en relación con la investigación, como la falta de formalización de actuaciones ministeriales y la falta de inclusión de las mismas en el expediente; alteraciones de fechas y horas del certificado médico de uno de los imputados, retenciones arbitrarias de presuntos implicados; y presuntas irregularidades respecto al derecho a la defensa de los presuntos implicados, entre otros⁹⁹. El documento recomendó que se inicien los procedimientos legales aplicables bajo la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servicios Públicos y que remuevan a algunos funcionarios de sus cargos, entre otros¹⁰⁰. Según información en prensa, el Visitador General de la Procuraduría que elaboró dicha investigación

⁹³ CIDH, [CIDH presenta plan de trabajo del Mecanismo de Seguimiento del asunto Ayotzinapa](#), 10 de noviembre de 2016.

⁹⁴ En las visitas oficiales participa la Relatora de País u otro miembro de la CIDH, mientras que en las visitas técnicas participa solo personal de la Secretaría Ejecutiva. La primera visita oficial fue realizada entre el 9 y 12 de noviembre de 2017; la segunda visita oficial fue realizada entre el 19 y 22 de abril de 2017; la tercera visita oficial entre el 27 y 30 de agosto de 2017 y la cuarta visita oficial entre el 27 y 28 de noviembre de 2017. Las visitas técnicas se realizaron en las siguientes fechas: 25-26 de enero de 2017; 1-3 de marzo de 2017 y 31 de mayo y 1 de junio de 2017.

⁹⁵ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

⁹⁶ CIDH, Audiencia Pública, [Mecanismo Especial de Seguimiento de Ayotzinapa, México](#), 163 Periodo de Sesiones, Lima, Perú, julio de 2017.

⁹⁷ CIDH, Audiencia Pública, Mecanismo Especial de Seguimiento de Ayotzinapa, México, 161 Periodo de Sesiones, marzo de 2017.

⁹⁸ El GIEI indicó que de los videos se desprendía entre otros, que ese día se realizó una inspección del lugar con la presencia del detenido y de personal pericial, y existió contacto con posibles evidencias. Una síntesis de acuerdo de conclusión sobre la investigación de fecha 18 de agosto de 2016 fue hecha pública en el Diario Aristegui Noticias y reproducida en diversos medios. Ver Aristegui Noticias, [Tomás Zerón “afectó el derecho a la verdad:” documento de la PGR sobre Ayotzinapa](#), 22 de septiembre de 2016; Proceso, [Zerón sí incurrió en irregularidades en caso Ayotzinapa, indica expediente de PGR](#), 22 de septiembre de 2016.

⁹⁹ Ver Aristegui Noticias, [Tomás Zerón “afectó el derecho a la verdad:” documento de la PGR sobre Ayotzinapa](#), 22 de septiembre de 2016; Proceso, [Zerón sí incurrió en irregularidades en caso Ayotzinapa, indica expediente de PGR](#), 22 de septiembre de 2016; NYtimes, [Ayotzinapa, un informe interno sostiene que los funcionarios afectaron la investigación sobre los estudiantes desaparecidos](#), 16 de diciembre de 2016.

¹⁰⁰ Ver Aristegui Noticias, [Tomás Zerón “afectó el derecho a la verdad:” documento de la PGR sobre Ayotzinapa](#), 22 de septiembre de 2016, SPDnoticias, [Piden en PGR llamar a cuentas a Zerón por caso Iguala](#), 20 de septiembre de 2016.

renunció a su cargo en agosto de 2016¹⁰¹. El 14 de septiembre de 2016, Tomás Zerón renunció como jefe de la Agencia de Investigación Criminal¹⁰². El mismo día, la Secretaría de Gobernación emitió un comunicado de prensa mediante el cual anunció que el Presidente de la República designó a Tomás Zerón como Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad Pública¹⁰³.

67. Al respecto, la CIDH observa que se nombró a una nueva Visitadora General de la Procuraduría quien emitió una resolución sobre dicha investigación el 9 de diciembre de 2016, que fue presentada a los peticionarios en enero de 2017. La resolución emitida, en comparación con el proyecto de resolución filtrado anteriormente en los medios elaborado por el entonces Visitador General de la Dirección de Asuntos Internos de la PGR, llegó a diferentes conclusiones identificando únicamente faltas administrativas. Frente a dicha decisión el Estado indicó que los familiares presentaron un recurso de amparo que está pendiente decisión¹⁰⁴. Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas emitió comunicado de prensa en marzo de 2017 expresando preocupación por las conclusiones de la investigación interna. Según el comunicado:

“la ONU-DH ha documentado graves violaciones a derechos humanos y patrones en la comisión de las mismas ligadas a la integración del caso. En este sentido, la Oficina cuenta con elementos de convicción respecto a la comisión de actos de tortura contra numerosas personas procesadas, detenciones arbitrarias, transgresiones al debido proceso y el quebranto del derecho a la verdad, cometidas, entre otros, por funcionarios de la PGR. Estos hallazgos fueron compartidos con las autoridades correspondientes de PGR desde el año pasado y con el Mecanismo de seguimiento al caso Ayotzinapa de la CIDH.”

68. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura (UEIDT) inició el 20 de abril de 2016 la averiguación previa en la cual se encuentran relacionadas 128 supuestas víctimas de tortura, malos tratos, detenciones arbitrarias, entre otros delitos; ocurridos durante la detención, traslados y en algunos casos en instalaciones de la institución, los cuales son atribuidos a la Policía Federal Ministerial, Policía Federal y SEMAR. Informó que la Oficina de Naciones Unidas viene dando seguimiento a 37 casos. De estos casos, el Estado indicó que a 22 se les aplicó el Dictamen Médico Psicológico Especializado para Casos de Posible Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, por peritos de la Coordinación General de Servicios Periciales de la PGR, de los cuales en 2 casos la prueba resultó positivo. Asimismo señaló que de los 15 casos restantes, a 14 se les aplicó la prueba y los resultados están pendientes¹⁰⁵. El Estado asimismo informó que en las 11 indagatorias que actualmente se encuentran en trámite en la UEIDT, se han realizado aproximadamente 1,418 actuaciones diversas, que van desde toma de declaraciones, inspecciones ministeriales, revisión de dictámenes de integridad física, solicitudes de información, inicio y acumulación de averiguaciones previas, así como revisión de causas penales.

¹⁰¹ CIDH, Audiencia Pública, Mecanismo Especial de Seguimiento de Ayotzinapa, México, 161 Periodo de Sesiones, marzo de 2017.

¹⁰² Véase: El Universal, [CNDH investiga actuación de Tomás Zerón](#), 22 de septiembre de 2016; Aristegui Noticias, [CNDH solicita expediente de Tomás Zerón a PGR](#), 24 de septiembre de 2016; El País, [Dimite Tomás Zerón, el investigador del “caso Ayotzinapa”](#), 15 de septiembre de 2016; La Jornada, [Renuncia Tomás Zerón a la Agencia de Investigación Criminal de la PGR](#), 14 de septiembre de 2016; El Economista, [Tomás Zerón de Lucio renuncia a la AIC](#), 14 de septiembre de 2016; BBCMundo, [México: renuncia Tomás Zerón, el cuestionado jefe de la investigación del caso de 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa](#), 15 de septiembre de 2016; Secretaría de Gobernación, [Tomás Zerón Lucio, Secretario Técnico del Consejo de Seguridad Nacional](#), 14 de septiembre de 2016.

¹⁰³ Secretaría de Gobernación, [Tomás Zerón Lucio, Secretario Técnico del Consejo de Seguridad Nacional](#), Boletín No. 422/16, 14 de septiembre de 2016.

¹⁰⁴ CIDH, Audiencia Pública, Mecanismo especial de seguimiento al asunto Ayotzinapa, 161 Periodo de Sesiones, 17 de marzo de 2017.

¹⁰⁵ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

69. Durante la segunda visita oficial del Mecanismo, la CIDH manifestó su preocupación “ante la falta de celeridad en alcanzar conclusiones tanto en las actividades de búsqueda como en el esclarecimiento efectivo de las diferentes líneas de investigación señaladas por el GIEI. La Comisión constató que desde diciembre de 2015 no se ha presentado ninguna nueva acusación”. En particular, la CIDH reiteró que el GIEI concluyó en su primer informe que el fuego mínimo necesario para la combustión de 43 cuerpos no era científicamente posible en el sitio señalado dadas las evidencias encontradas. El Mecanismo reiteró que la difusión de esta hipótesis, que ya ha sido descartada por el GIEI, provoca una distancia frente a las víctimas y sus familiares y pone en riesgo la búsqueda de verdad y justicia en este caso¹⁰⁶.

70. Por otro lado, la Comisión valoró positivamente las gestiones administrativas efectuadas para la contratación de la tecnología LIDAR para ser utilizada en la búsqueda de los estudiantes, los avances en la investigación de la telefonía y el establecimiento de un cronograma para tomar declaraciones de detenidos y otras personas. Asimismo, valoró los avances en las investigaciones sobre posible involucramiento de policías de Huitzuco.

71. Durante la visita la CIDH señaló los aspectos prioritarios a impulsar con el fin de alcanzar, con celeridad, avances satisfactorios en la búsqueda de verdad y justicia; y reanudar el diálogo directo entre los familiares de los 43 estudiantes y las autoridades del Estado: En materia de investigación, reiteró la importancia de examinar debidamente los indicios de involucramiento de miembros de las fuerzas de seguridad del Estado en estos hechos y de profundizar en la participación que tuvieron las autoridades de los distintos niveles de gobierno. Respecto a la investigación de la telefonía, indicó la importancia de identificar al menos quiénes son “el Caminante” y “el Patrón” mencionados por varias personas involucradas en los hechos, así como profundizar la investigación del papel del ejército en los hechos. La CIDH asimismo urgió al Estado a avanzar en la investigación de dos policías federales quienes fueron individualizados como presuntos responsables de encubrimiento de los hechos, con base en los señalamientos tanto del GIEI como de la CNDH. El Mecanismo, asimismo, hizo énfasis en la necesidad de profundizar con urgencia la línea de investigación sobre la posible conexión de los hechos como el traslado de estupefacientes hacia los Estados Unidos¹⁰⁷. El Estado presentó una propuesta de cronograma de trabajo entre mayo y octubre de 2017, a la cual el Mecanismo ha venido dando seguimiento en sus reuniones posteriores.

72. Asimismo, durante la tercera visita oficial, la CIDH valoró la asignación de un equipo de más de 90 personas de forma exclusiva para esta investigación, y reconoció el trabajo que la PGR ha realizado en relación con la información telefónica de los estudiantes de Ayotzinapa y de los perpetradores de los hechos. La CIDH enfatizó que actualmente se tiene certeza que los teléfonos y chips de los estudiantes fueron utilizados tiempo después de la noche del 26 y 27 de septiembre de 2014, hecho que aunado a otros elementos de prueba corrobora la necesidad de descartar la versión inicial que indicaba que todos los teléfonos habían sido quemados en el basurero de Cocula¹⁰⁸.

73. Por otro lado, la Comisión tomó nota de la información proporcionada relativa a indicios sobre la identidad de personas relevantes para la investigación y urgió al Estado a tomar las medidas necesarias para concretar la detención de los policías de Huitzuco que estarían involucrados en los hechos así como a avanzar en la investigación de los policías federales quienes fueron individualizados como presuntos responsables de encubrimiento de los hechos¹⁰⁹. Asimismo, durante las reuniones se abordó la necesidad de profundizar en la investigación de los policías municipales de Iguala, Cocula y Pilcaya.

74. Respecto a la asistencia jurídica solicitada al gobierno estadounidense, la CIDH recibió información y reiteró la necesidad de priorizar pruebas y diligencias en relación con la ubicación del quinto autobús. Respecto a las actividades de búsqueda, la CIDH valoró positivamente la continuidad en el empleo de

¹⁰⁶ CIDH, [Mecanismo de seguimiento del asunto Ayotzinapa realiza segunda visita oficial a México](#), 21 de abril de 2017.

¹⁰⁷ *Ídem*.

¹⁰⁸ CIDH, [Mecanismo de seguimiento del asunto Ayotzinapa realiza tercera visita oficial a México](#), 30 de agosto de 2017.

¹⁰⁹ *Ídem*.

la tecnología LIDAR para obtener información de más cuadrantes alrededor de Iguala, permitiendo así ampliar las zonas de búsqueda. La CIDH reiteró su llamado al Estado a crear una base de datos de fosas en el estado de Guerrero que pueda ser replicada en todas las entidades federativas¹¹⁰.

75. En cuanto a la atención a víctimas, la CIDH saluda la atención médica especializada brindada a Edgar Vargas y a Aldo Gutiérrez, estudiantes heridos de gravedad en el momento de los hechos¹¹¹. Asimismo, reconoce la celebración del Acuerdo entre el Estado y los familiares de Aldo Gutiérrez Solano, mediante el cual se establecen compromisos y medidas de ayuda en materia de atención médica y asistencia, en favor de Aldo Gutiérrez Solano. Esta medida constituye un primer paso para que Aldo Gutiérrez regrese a casa, favoreciendo así su recuperación. La CIDH espera que su traslado pueda realizarse en el corto plazo conforme a las especificaciones médicas requeridas¹¹². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el 10 de agosto de 2017, la CEAV aprobó la resolución del expediente administrativo para la compra de un terreno. En cuanto a la construcción del inmueble, se está a la espera de la aprobación del plano y de los protocolos médicos por parte de la Secretaría de Salud y la Secretaría de Salud estatal. El Estado informó que la CEAV está trabajando de manera coordinada con las autoridades involucradas, los representantes de la víctima y la familia¹¹³.

76. Con posterioridad a la cuarta visita oficial realizada el 27 y 28 de noviembre de 2017, la CIDH valoró la implementación de la tecnología LIDAR en la búsqueda de los estudiantes, así como el inicio de las búsquedas en campo de las áreas marcadas a través del uso de esta tecnología. También reconoció los esfuerzos por hacer una base de fosas en el estado de Guerrero, cuya consolidación sigue pendiente. En materia de investigación, la CIDH saludó que se hayan recabado en el expediente indicios claros de que existieron varias rutas de desaparición y al menos dos grupos diferentes de estudiantes, tras su detención, lo que impone la profundización de determinadas líneas de investigación. Asimismo, reconoció el trabajo de investigación en telefonía y balística, que permitió concluir la participación de una nueva corporación policial en los hechos. La CIDH instó al Estado a ubicar a varios actores cuya detención es fundamental para el esclarecimiento de los hechos. Asimismo, señaló la importancia de consignar policías de diferentes instituciones involucrados en los hechos¹¹⁴.

77. En su comunicado, la CIDH indicó que está pendiente por esclarecer cómo 9 teléfonos de los jóvenes que tuvieron actividad tras los hechos, pasaron de las manos de los estudiantes a las de quienes los detentaron en último término. Como señaló la CIDH anteriormente, estos hechos aunados a otros elementos de prueba corrobora la necesidad de descartar la versión inicial que indicaba que todos los teléfonos habían sido quemados en el basurero de Cocula¹¹⁵.

78. En materia de atención a víctimas, la CIDH saludó la presentación del Diagnóstico de Impactos Psicosociales y en Salud, el cual marca la ruta para la atención a víctimas, y en los casos de heridos y muertos, para eventuales reparaciones. La Comisión hizo un llamado al Estado a tomar acciones concretas para asegurar el cumplimiento de lo estipulado en dicho diagnóstico, particularmente en lo relativo a los heridos sobrevivientes, a los familiares de los jóvenes ejecutados y los familiares de los jóvenes desaparecidos, siempre en coordinación y acuerdo con las víctimas, familiares y representantes¹¹⁶.

¹¹⁰ *Ídem*.

¹¹¹ CIDH, [Mecanismo de seguimiento del asunto Ayotzinapa realiza segunda visita oficial a México](#), 21 de abril de 2017.

¹¹² CIDH, [Mecanismo de seguimiento del asunto Ayotzinapa realiza tercera visita oficial a México](#), 30 de agosto de 2017.

¹¹³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

¹¹⁴ CIDH, [Mecanismo especial de seguimiento del asunto Ayotzinapa realiza cuarta visita oficial a México](#), 12 de diciembre de 2017.

¹¹⁵ *Ídem*.

¹¹⁶ *Ídem*.

79. Durante esta cuarta visita, los miembros del Mecanismo se reunieron con representantes del Estado, los familiares de los estudiantes desaparecidos y sus representantes tras cumplirse del plan de trabajo presentado en noviembre de 2016. El Estado mexicano manifestó su compromiso de respaldar el seguimiento de la CIDH a las medidas cautelares durante todo el año de 2018, mediante una contribución financiera voluntaria que se efectuará en valor integral en diciembre de 2017. Adicionalmente, en el primer período de sesiones de la CIDH de 2018, las partes analizarán y en su caso acordarán, programar nuevas visitas y reuniones de trabajo del Mecanismo Especial de Seguimiento. El Estado se comprometió adicionalmente a atender los asuntos pendientes identificados por la CIDH, y a recibir a la delegación del Mecanismo en una visita oficial adicional en febrero de 2018, que permita evaluar resultados en materia de investigación, búsqueda y atención a víctimas. Adicionalmente, la Procuraduría General de la República se comprometió a continuar trabajando y sosteniendo reuniones de seguimiento con los familiares y sus representantes de forma periódica¹¹⁷.

80. Tomando en consideración la información con la que se cuenta al día de la fecha, la falta de información sobre el paradero o destino de los beneficiarios de las medidas cautelares, las circunstancias excepcionales del presente asunto y el contexto en el que se presenta, la CIDH considera que el presente asunto aún reúne los requisitos del artículo 25 su Reglamento. Frente a los requisitos de urgencia y gravedad, a tres años de la desaparición de los 43 estudiantes, la Comisión urge al Estado mexicano a establecer su paradero. La CIDH considera nuevamente importante reiterar las medidas cautelares y solicitar al Estado que redoble sus esfuerzos a fin de implementar todas las medidas necesarias para determinar el paradero o destino de los beneficiarios de las medidas cautelares, en los términos de la Resolución de 3 de octubre de 2014¹¹⁸. A la fecha de aprobación del presente informe, no hay ninguna persona procesada por el delito de desaparición forzada.

81. Por lo anteriormente expuesto, la CIDH reitera las recomendaciones emitidas en su Informe de País. Especialmente, exhorta al establecimiento de mecanismos de búsqueda inmediata, a mejorar el Registro de Personas Desaparecidas, a fortalecer los mecanismos de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas. Respecto a las recomendaciones del GIEI, la CIDH continuará monitoreando el cumplimiento de las mismas, conforme a las atribuciones de su mandato y bajo el cumplimiento de la medida cautelar vigente.

82. Por último, la CIDH advierte con preocupación las denuncias de un supuesto espionaje ilegal respecto de por lo menos un integrante del GIEI y representantes de los 43 estudiantes desaparecidos en Ayotzinapa, cuando investigaban el caso y desarrollaban acciones de defensa de graves violaciones a los derechos humanos respectivamente. Sobre estas acusaciones, y como se señalará posteriormente, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH emitió un comunicado de prensa en el que se instó a México a llevar a cabo una investigación exhaustiva e independiente¹¹⁹.

C. Tortura

- Adoptar una Ley General sobre Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que tanto a nivel federal como estatal la legislación y las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia, en particular en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- En particular, asegurar que la Ley General sobre Tortura excluya “pruebas” y “confesiones” obtenidas mediante tortura del proceso penal de la persona torturada y de otras personas

¹¹⁷ *Ídem*.

¹¹⁸ CIDH, Resolución 42/16, Resolución de seguimiento a la medida cautelar No. 409-14, 29 de julio de 2016.

¹¹⁹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de prensa R96/17, [Relatoría Especial manifiesta preocupación ante denuncias sobre espionaje de periodistas y defensores de derechos humanos en México e insta a desarrollar una investigación completa e independiente](#), 12 de julio de 2017.

implicadas en dichas confesiones. Establecer claramente en la ley que la parte acusadora tiene la carga de la prueba para demostrar la licitud de cualquier prueba impugnada.

- Crear un Registro Único Nacional de personas detenidas y asegurar que dichas personas sean puestas a disposición inmediata de un juez bajo riesgo de sanción.
- Investigar casos en los que los jueces no han ordenado una investigación cuando existan denuncias o indicios de tortura o malos tratos. Asegurar que se aplique el Protocolo de Estambul a nivel nacional por autoridades competentes e independientes en forma expedita y bajo riesgo de sanción.
- Establecer el uso obligatorio de cámaras y otros protocolos de seguridad durante los interrogatorios y en las patrullas, como medida preventiva de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.
- Establecer lineamientos de aplicación federal y estatal sobre la recopilación de estadísticas uniformes en graves violaciones a los derechos humanos. En particular, el Estado debe mejorar el sistema de recopilación de información de forma desagregada, con una metodología consistente y transparente.
- Eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada del ordenamiento jurídico mexicano.

83. En su informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, la CIDH coincidió con otros organismos internacionales al señalar que en México la tortura es generalizada, y que se presenta frecuentemente entre el momento de una detención—que suele ser arbitraria—y antes de que la persona detenida sea puesta a disposición de un juez. En su Informe de Seguimiento de 2017 sobre México, el Relator de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes concluyó que “la tortura y los malos tratos siguen siendo generalizados en México”¹²⁰.

84. El Estado informó a la Comisión que el pleno del Senado de la República aprobó, el 23 de abril de 2017, la Ley General para prevenir, investigar y sancionar la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes¹²¹. El Estado indicó que el 27 de junio de 2017 la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos de Tortura entró en vigor en todo el territorio nacional, sustituyendo a la ley federal y las leyes estatales existentes sobre la tortura¹²². Mediante comunicado de prensa de 18 de julio de 2017, la CIDH saludó la entrada en vigor esta Ley. Esta importante legislación materializa los esfuerzos del Estado mexicano en su conjunto para eliminar esta práctica violatoria de derechos humanos. La CIDH hizo un llamado a las autoridades estatales a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la efectiva implementación de esta ley¹²³. Asimismo, la Comisión destacó la importante labor que tuvieron colectivos de víctimas, organizaciones de la sociedad civil, universidades y la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la aprobación de esta histórica ley. La CIDH señaló que la puesta en vigencia de esta legislación es un mensaje contundente del Estado mexicano contra la impunidad, en cumplimiento con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos¹²⁴.

85. La CIDH considera que el texto final de la Ley es consistente con estándares internacionales sobre la materia. Se destacan: la prohibición de la tortura de manera absoluta en todo el territorio nacional y su imprescriptibilidad; la inclusión del principio de responsabilidad penal del superior jerárquico por graves violaciones de derechos humanos constitutivas de ilícitos cometidos por sus subordinados y que la obediencia no constituye causal de exclusión de la comisión del delito; la creación de un registro nacional del delito de tortura; la creación de Fiscalías Especiales; el derecho de las víctimas a ofrecer un dictamen médico psicológico elaborado por peritos independientes o, en su caso, por organismos públicos de protección de los

¹²⁰ Naciones Unidas. [Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, México](#), A/HRC/34/54/Add.4, 17 de febrero de 2017, párr. 19, párr. 104.

¹²¹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

¹²² *Ídem*.

¹²³ CIDH, [CIDH saluda importantes avances en materia de tortura en México](#), 18 de julio de 2017.

¹²⁴ *Ídem*.

derechos humanos cuando se emitan con motivo de quejas interpuestas ante los mismos¹²⁵. En particular, la CIDH valora que Ley contemple la exclusión de toda prueba obtenida a través de la tortura u otras violaciones a derechos fundamentales; incluidas aquellas obtenidas por medios legales pero derivadas de dichos actos, conforme señaló en su Primer Informe de Seguimiento de Recomendaciones¹²⁶.

86. Por otro lado, la CIDH fue informada que sigue sin existir un Registro Único Nacional de personas detenidas. El Estado cuenta con diversos registros no unificados. Por ejemplo, informó que además de poner a disposición de la población el Sistema de Consulta de Detenidos (SIREDD)¹²⁷, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), cuenta con un Sistema de Identificación de Personas SISSEIDO (Sistema Integral de Servicios de la SEIDO), que consiste en un portal en el que es posible buscar a una persona que ha sido detenida y trasladada a sus instalaciones¹²⁸. En efecto, según la página en línea del Sistema de Consulta de Detenidos, éste no proporciona resultados sobre detenciones en materia de delincuencia organizada¹²⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado refiere al Registro Administrativo de Detenciones. Según el Estado, dicho Registro, se genera en el marco del artículo 112 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad, que establece que todos aquellos agentes aprehensores o policiales de todos los niveles de gobierno (federal, estatal o municipal – primer respondiente) registren en una base de datos aquellas circunstancias de tiempo, modo y lugar de cualquier detención, mismo que debe ser acompañado del informe policial homologado. El Registro está a cargo y es administrado por el Centro Nacional de Información, el cual depende del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la SEGOB¹³⁰.

87. En relación a la obligación de investigar la tortura dentro del proceso penal, en su primer informe de seguimiento la CIDH documentó que varias organizaciones de la sociedad civil manifestaron preocupación por la tesis aislada publicada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que no procede reponer procesos penales para investigar actos de tortura denunciados por la defensa, a no ser que exista confesión o “autoincriminación” de la persona acusada¹³¹. Según las organizaciones, con esta decisión: “si la declaración bajo tortura de la persona acusada no es calificada como confesión; si una persona es torturada para que incrimine a otra; o si la tortura produce cualquier otra prueba

¹²⁵ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

¹²⁶ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado hace referencia a acciones realizadas a través de la PGR para combatir y erradicar la tortura: revisión del Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura, con el propósito de adecuar el contenido de éste a los nuevos criterios y principios contenidos en la Ley General; creación de la Fiscalía Especializada en Delitos Contra la Tortura, que sustituirá a la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura, creada por acuerdo A/101/15 y publicado en el DOF el 27 de octubre de 2015; elaboración del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; Elaboración de nuevos perfiles de puesto de los servidores públicos que integrarán la nueva Fiscalía, con el propósito de que cuenten con experiencia y conocimientos suficientes en investigación en el delito de tortura con una perspectiva de derechos humanos. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

¹²⁷ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹²⁸ El Estado indicó que este sistema cuenta con registros de probables responsables detenidos e indiciados dentro de una averiguación previa federal por tipo de delitos y la Unidad Especializada responsable de su situación jurídica, el cual es revisado y actualizado de forma constante. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

¹²⁹ PGR, [Sistema de Consulta de Detenidos](#).

¹³⁰ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

¹³¹ Comunicado: [Retrosceso de la SCIN: criterio de la Primera Sala podría validar condenas basadas en tortura](#), 23 de agosto de 2016; Suprema Corte de Justicia de la Nación, [Amparo directo en revisión 6564/2015](#) (tesis 1a. CCV/2016 (10a.)), 19 de agosto de 2016, Registro Nro. 2012318.

distinta a la autoincriminación, podrían quedar intactas las condenas basadas en tales pruebas ilícitas”¹³². Conforme señalaron las organizaciones, esta tesis se encuentra en contradicción con la prohibición absoluta de dar validez a cualquier prueba obtenida mediante tortura, establecida tanto en la Constitución, en el Código Nacional de Procedimientos Penales. Asimismo, este criterio sería inconsistente con los principios del derecho internacional de los derechos humanos y con la nueva Ley. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que según la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las “tesis aisladas” de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no son criterios obligatorios para el resto de los operadores jurisdiccionales –federales, estatales o, en su caso, municipales-, es decir, no hay obligatoriedad de aplicarla. Por tanto, las tesis aisladas son criterios orientativos, más no obligatorios¹³³.

88. Respecto a la aplicación del Protocolo de Estambul para documentar posibles situaciones de tortura y sus secuelas con el fin de investigar, en su Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México, la CIDH señaló que ésta sería inadecuada, incompleta, tardía y realizada por personal no capacitado.

89. El Relator de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes en su Informe de Seguimiento de 2017 señaló que los dictámenes continúan siendo realizados por personal dependiente de las Procuradurías y Fiscalías y que la falta de personal independiente contribuye a que los dictámenes arrojen resultados negativos de tortura; además de que muchos de los funcionarios públicos imputados prestan sus servicios para la misma institución que investiga y practica los exámenes afectándose con ello la imparcialidad¹³⁴. El Relator de las Naciones Unidas puso como ejemplo de esta situación el caso Ayotzinapa, “donde la misma instancia encargada de practicar los exámenes (Agencia de Investigación Criminal y su Coordinación de Servicios Periciales) es una de las señaladas en la comisión de actos de tortura”¹³⁵.

90. El Relator de las Naciones Unidas, asimismo señaló, que si bien el Estado mexicano ha indicado que las víctimas tienen derecho a que el Dictamen Especializado para la investigación de la Tortura sea realizado por un perito independiente, la información recibida apunta a que cuando los organismos autónomos y peritos independientes practican exámenes bajo el Protocolo de Estambul, éstos son desestimados y se ordena que se practiquen nuevamente arrojando resultados negativos¹³⁶.

91. En su Primer Informe de Seguimiento a las Recomendaciones, la CIDH hizo referencia a un informe de Amnistía Internacional de junio 2016 que documentó que los exámenes que realiza la PGR “suelen hacerse demasiado tarde, mucho después de la tortura denunciada y [...] tienen varios defectos”¹³⁷. Asimismo, refirió a otro informe de Open Society Institute que apuntaba a la interpretación en términos limitadas y a veces mal aplicados del Protocolo de Estambul, en muchos casos excluyendo otras fuentes de pruebas importantes¹³⁸. El Relator de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes en su Informe de Seguimiento de 2017 indicó que sólo 1 de cada 20 presuntas

¹³² Comunicado: [Retoces de la SCJN : criterio de la Primera Sala podría validar condenas basadas en tortura](#), 23 de agosto de 2016.

¹³³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

¹³⁴ Naciones Unidas. [Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, México](#), A/HRC/34/54/Add.4, 17 de febrero de 2017, párr. 48.

¹³⁵ Ídem.

¹³⁶ Ibídem, párr. 49.

¹³⁷ Amnistía Internacional, *Sobrevivir a la Muerte, Tortura de Mujeres por Policías y Fuerzas Armadas en México*, AMR/41/4237/2016, junio de 2016, pág. 45.

¹³⁸ Open Society Initiative, [Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México](#), 2016, págs 122-123.

víctimas de tortura que presentan quejas ante la CNDH son sometidas a un examen forense oficial por la PGR. Según el informe¹³⁹:

Se lamenta constatar que en la mayoría de los casos no se aplica el dictamen especializado para supuestos de posible tortura y que existen al menos 1.600 peticiones pendientes de tramitación y tan solo 185 exámenes han sido practicados en 2014. El examen se realiza meses o años después de los actos de tortura, de forma deficiente o bien de manera tal que el perito termina concluyendo que no hay huellas de tortura. Esta demora adicionalmente afecta el proceso del encausado, que en ocasiones opta por desistir del examen forense con el fin de acelerar su proceso ante los tribunales.

92. Respecto a la eliminación de la figura del arraigo, medida cautelar que puede ser decretada por la autoridad en casos de delitos de delincuencia organizada, por un período de 40 días prolongable hasta 80, “siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia”¹⁴⁰, el Estado afirmó anteriormente que esta medida se utiliza sólo en casos excepcionales y su utilización se ha disminuido¹⁴¹. Indicó que en el periodo de noviembre de 2016 a enero de 2017, solo se arraigó a dos personas, “lo que evidencia que su utilización ha disminuido exponencialmente”¹⁴². La CIDH saluda las medidas informadas y considera indispensable que el Estado siga con medidas para eliminar la práctica del arraigo. Con relación a la flagrancia, organizaciones de la sociedad civil reiteraron a la Comisión que con la entrada del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales¹⁴³, los supuestos de flagrancia se restringieron, situación que representaría un avance a hacia la eliminación del concepto de flagrancia equiparada, pero sin que se elimine el concepto de “flagrancia por señalamiento” contemplado en el artículo 146 de dicho instrumento¹⁴⁴.

93. Por todo lo anteriormente descrito, la CIDH llama al Estado a cumplir con las recomendaciones pendientes. En particular, insta al Estado a crear un Registro Unico Nacional de personas detenidas y a asegurar que se aplique el Protocolo de Estambul a nivel nacional por autoridades competentes e independientes en forma expedita y bajo riesgo de sanción.

¹³⁹ Naciones Unidas. [Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, México](#), A/HRC/34/54/Add.4, 17 de febrero de 2017, párr.47.

¹⁴⁰ Artículo 16 de la Constitución Mexicana.

¹⁴¹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró que el “arraigo procede sólo en aquellos casos de delitos por delincuencia organizada, con las modalidades de lugar y tiempo que señale la autoridad judicial sin que puedan exceder de 40 días, siempre que sea necesario para el éxito de una investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia”. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

¹⁴² Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

¹⁴³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Código Nacional de Procedimientos Penales, DOF, última reforma publicada el 17 de junio de 2016.

¹⁴⁴ “Artículo 146. Supuestos de flagrancia - Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando:

I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o

II. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que:

a) Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o

b) Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo.

Para los efectos de la fracción II, inciso b), de este precepto, se considera que la persona ha sido detenida en flagrancia por señalamiento, siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización.

D. Ejecuciones extrajudiciales

- En cualquier acto en donde haya privación de la vida por integrantes de las fuerzas de seguridad, realizar una averiguación e investigación exhaustiva conforme a los estándares internacionales, que las investigaciones desde la escena del crimen sean procedidas por peritos no integrantes de organismos policiales o militares.
- Asegurar que las Fuerzas Armadas registren las cifras sobre personas muertas y heridas en sus operaciones y que se abran las investigaciones correspondientes cuando corresponda.
- Establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados inhumados en panteones de todo el país con causa de muerte violenta. Asimismo, se recomienda la búsqueda de fosas clandestinas en estados que han registrado altos niveles de violencia.
- Crear una institución nacional autónoma de servicios forenses que cuente con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros, y protocolos estandarizados aplicables a nivel nacional.
- Realizar todos los procesos de exhumación e identificación de restos con apego estricto al trato digno de los familiares de las víctimas por parte de las autoridades de todos los niveles de gobierno involucradas en el proceso.
- Continuar y profundizar el trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos en los casos que se encuentren en las rutas de migrantes. Adoptar las medidas que sean necesarias para la creación del Mecanismo Transnacional de Acceso a la Justicia para Migrantes y sus Familias, así como la creación de una Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Personas Migrantes a nivel federal.
- Implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han desarrollado en la región.

94. La CIDH, en su Informe sobre Derechos Humanos en México señaló que en los últimos años ocurrieron graves casos de presunta ejecución extrajudicial y uso excesivo de la fuerza por parte de agentes del Estado, los cuales fueron reportados ampliamente en los medios de comunicación. El asesinato de 22 personas en Tlatlaya, estado de México en junio de 2014, algunas de ellas presuntamente ejecutadas extrajudicialmente por miembros del ejército; la muerte de civiles presuntamente a manos de elementos de la Policía Federal en Apatzingán, Michoacán, en enero de 2015; el presunto enfrentamiento en los límites entre Tanhuato y Ecuandureo, Michoacán en junio de 2015 en el que perdieron la vida 42 civiles y un elemento de la Policía Federal, entre otros. La Comisión determinó que en los tres casos mencionados, la primera versión de las autoridades – sin que haya una investigación de por medio – fue que las muertes de civiles eran resultados de enfrentamientos entre elementos de la fuerza pública y civiles.

95. Con el paso del tiempo y la investigación, los testimonios y los indicios apuntaron a la presunta participación de autoridades federales y miembros de las fuerzas armadas, a la alteración de la escena del crimen a fin de presentar la situación como si se tratara de enfrentamientos, e irregularidades en las investigaciones. Para el 2017, la CIDH lamenta no haber recibido información actualizada de avances en la investigación en los casos de Tanhuato y Apatzingán.

96. Respecto a los hechos ocurridos en Tlatlaya, que involucran a ocho militares en la muerte de 22 personas en una bodega en el municipio de Tlatlaya en 2014¹⁴⁵, la CIDH advierte la falta de avances respecto de las ejecuciones extrajudiciales presuntamente perpetradas por personal militar. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en enero de 2017 se dictó sentencia condenatoria en contra de cuatro agentes ministeriales de la Procuraduría de Justicia del Estado de México

¹⁴⁵ El Estado precisó que la resolución del Sexto Tribunal Unitario del Segundo Circuito fue adoptada de manera imparcial e independiente por una corte civil mexicana y que la decisión se tomó de conformidad con los principios del debido proceso y en concordancia con los estándares internacionales. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

que participaron en los hechos ocurridos en Tlatlaya. Los cuatro agentes fueron sentenciados a tres años y ocho meses de prisión, por el delito de tortura¹⁴⁶.

97. Organizaciones de la sociedad civil han señalado que la falta de debida diligencia en el caso por parte de la PGR se da principalmente por la falta de definición en el número de ejecuciones que tuvieron lugar; la alteración de la escena del crimen y las responsabilidades que derivan de su perpetración u encubrimiento; y la falta de investigación de la orden de “abatir delincuentes en horas de oscuridad” así como respecto de la cadena de mando correspondiente¹⁴⁷.

98. Frente a dicha situación, en junio de 2017 Clara Gómez González, madre de una de las víctimas y testigo del enfrentamiento, junto con el Centro Prodh presentó un amparo por la falta de debida diligencia descrita en el párrafo anterior. El 31 de julio de 2017, el Juzgado Decimocuarto del Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México ordenó a la PGR que realice con debida diligencia la investigación correspondiente¹⁴⁸. Según el contenido de la resolución, la falta de acción de la PGR vulneró los derechos humanos de la víctima, así como la omisión para investigar la orden en la cadena de mando de “abatir en horas de la oscuridad”, por lo cual ordenó una investigación exhaustiva y expedita¹⁴⁹. El Juzgado referido ordenó a la PGR puntualizar el objeto de cada diligencia que determine realizar en la investigación, así como plazos para realizarlas, que no podrán de exceder de 30 días para su realización. A continuación un extracto del contenido de la Resolución:

toda vez que se ha acreditado que la autoridad ministerial ha sido omisa en realizar las diligencias necesarias para investigar los hechos motivo de la denuncia realizada y que dieron origen a la indagatoria (...), con lo cual se han vulnerado los derechos fundamentales consagrados a favor de la víctima, en el artículo 20, apartado B, constitucional, en su texto anterior a las reformas publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho en el Diario Oficial de la Federación, en el caso, a que se realicen las diligencias necesarias para esclarecimiento de los hechos, consecuentemente también se tiene acreditado la omisión de investigar respecto de la orden consistente en el abatimiento en horas de oscuridad, dirigida a la base de operaciones a la que pertenecían los militares involucrados en los hechos y en relación a la cadena de mando; aunado a que, no se advierte que haya realizado pronunciamiento alguno sobre si existe alguna indagatoria pendiente de consignar que pueda ser acumulable a la que se encuentra en integración; por lo tanto, procede conceder el amparo y protección de la justicia solicitados (...)

99. Conforme indicaron los representantes en comunicado de prensa, el juez de la causa determinó además que para evitar la fragmentación la PGR debía integrar todas las investigaciones bajo un solo expediente¹⁵⁰. Frente a dicha sentencia, la PGR y el Centro Prodh presentaron recurso de revisión. El recurso de revisión interpuesto por el Centro Prodh alega que: 1) el juez no hace un correcto razonamiento lógico-jurídico al determinar que el agente del Ministerio Público de la Federación deba decidir, conforme a su criterio, qué diligencias realizar, puesto que es justamente dicho criterio que ha provocado que no hayan avances; 2) el juez hace una interpretación incorrecta de la fracción II del apartado C del artículo 20 de la Constitución, debido a que limita la coadyuvancia de la víctima del delito con el Ministerio Público Federal, a una mera facultad de observación y 3) con base en los argumentos en los puntos 1 y 2, los efectos del amparo deberían ser ordenar al agente del Ministerio realizar diligencias concretas de investigación, tales como las

¹⁴⁶ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

¹⁴⁷ Comunicado emitido por varias organizaciones de la sociedad civil, [Tlatlaya, tres años de impunidad](#), 29 de junio de 2017.

¹⁴⁸ Sentencia de amparo, juicio 545/2017.

¹⁴⁹ Centro Prodh, [Juez ordena a PGR investigar con debida diligencia caso Tlatlaya](#), 15 de agosto de 2017.

¹⁵⁰ *Ídem*.

propuestas por la señora Clara Gómez González y su representación legal a lo largo de toda la Averiguación Previa¹⁵¹. Este recurso se encontraría pendiente de resolución.

100. Por otro lado, en mayo de 2017 se hizo público un video que muestra una presunta ejecución extrajudicial de una persona civil por parte de miembros del ejército mexicano en Palmarito Tochapán, estado de Puebla¹⁵². Los comunicados oficiales confirmaron inicialmente que hubo un enfrentamiento entre personal militar y presuntas personas que robaban combustible, producto del cual resultaron cinco personas muertas, uno de ellos miembro del ejército¹⁵³. Sin embargo, en días posteriores se hizo público el video referido en el que se observa a un soldado disparando a una persona sometida en el suelo¹⁵⁴. Por su parte, la organización Amnistía Internacional emitió un comunicado en el que señaló que después de una verificación independiente del video en mención, no encontraron indicios de que hubiera sido editado o manipulado. Según los datos analizados, la organización determinó la existencia de indicios suficientes para determinar que ocurrió una ejecución extrajudicial¹⁵⁵.

101. Mediante comunicado de fecha de 10 de mayo de 2017, el Estado informó que la PGR investiga los hechos ocurridos a través de la Subprocuraduría de Control Regional Procedimientos Penales y amparo desde el 4 de mayo de 2017¹⁵⁶. La SEDENA también emitió un comunicado de prensa mediante el cual indicó que tuvo conocimiento de la difusión del video en redes sociales y señaló que los hechos contenidos en el video deberán ser esclarecidos por el Ministerio Público¹⁵⁷. Según información pública, la CNDH también habría iniciado una investigación sobre los hechos¹⁵⁸. La Comisión exhorta al Estado mexicano a investigar con debida diligencia estos hechos. La CIDH dará seguimiento cercano a las investigaciones penales y administrativas correspondientes.

102. Por otra parte, la CIDH reitera una vez más su preocupación por que las Fuerzas Armadas no registran cifras sobre personas muertas y heridas en sus operaciones. En sus observaciones al proyecto de informe de 2016, el Estado indicó a la CIDH que a partir del 2012, con motivo de los criterios del Pleno de la SCJN así como la reforma al Código de Justicia Militar, el Fuero Militar no es competente para conocer casos en los que existan víctimas civiles por violación a sus derechos humanos, consecuentemente, indicó que tampoco lo es para registrar cifras sobre personas muertas y heridas en operaciones. Asimismo, indicó que no obstante, en los casos en que las fuerzas de seguridad pública hayan posiblemente cometido violaciones a los derechos humanos, la acción penal se ejerce en tribunales civiles¹⁵⁹. En el 2016, el 44.7% de las quejas ante la CNDH por violaciones al derecho a la vida fueron contra las Fuerzas Armadas y la Marina. Entre enero y julio

¹⁵¹ Información aportada por el Centro Prodh a la CIDH, 11 de septiembre de 2017.

¹⁵² El País, [Un video muestra una presunta ejecución de militares mexicano a un ladrón de combustible](#), 12 de mayo de 2017. El Universal, [Palmarito, una emboscada y ejecución](#), 11 de mayo de 2017.

¹⁵³ SEDENA, [Personal militar es agredido con disparos de arma de fuego en el estado de Puebla](#), 3 de mayo de 2017; SEDENA, [Recibe nueva agresión con armas de fuego personal militar en el estado de Puebla](#), 4 de mayo de 2017.

¹⁵⁴ Proceso, [Al confirma ejecución extrajudicial por parte de militares en Palmarito: pide investigación civil "urgente"](#), 25 de mayo de 2017.

¹⁵⁵ Amnistía Internacional, México: Nuevas pruebas de ejecución por militares ponen de relieve deficiente estrategia de seguridad, 25 de mayo de 2017.

¹⁵⁶ PGR, Comunicado 805/17. [La Procuraduría General de la República investiga los hechos ocurridos en Palmarito Tochapán, Puebla](#), 10 de mayo de 2017.

¹⁵⁷ SEDENA, [Video que supuestamente corresponde a la agresión que recibió el personal militar en Palmarito, Pue., el pasado 3 de mayo](#), 10 de mayo de 2017.

¹⁵⁸ Milenio, [PGR y SEDENA investigan presunta ejecución militar de un civil](#), 11 de mayo de 2017. CNDH, [La CNDH integra expediente de queja e investiga de manera exhaustiva y objetiva los hechos de violencia acontecidos en Palmarito Tochapán, Puebla](#), Comunicado DGC/145/17, 10 de mayo de 2017.

¹⁵⁹ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017.

de 2017, el 42.4% de las quejas ante la CNDH por violaciones al derecho a la vida fueron contra las Fuerzas Armadas y la Marina¹⁶⁰.

103. La CIDH reitera que la información oportuna y fidedigna respecto a muertes y heridos en el contexto de sus operativos es indispensable para medir el uso de la fuerza en las actividades y realizar diagnósticos en base a los cuales se pueda identificar e implementar las acciones correctivas en caso sea necesario. La CIDH urge al Estado atender esta recomendación.

104. Respecto a la creación de una unidad nacional autónoma de servicios forenses, la CIDH reitera que es prioritario que el Estado mexicano tome medidas para avanzar hacia un Instituto Nacional Forense, independiente de injerencias políticas y de otra índole, y que se rija estrictamente por criterios técnicos y científicos¹⁶¹. Esta recomendación también ha sido respaldada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como Relatores Especiales de las Naciones Unidas¹⁶².

105. Por otro lado, en su Informe de País, la CIDH abordó los hallazgos de fosas clandestinas y fosas en cementerios y panteones con decenas de cadáveres en diversas zonas de México, en muchos casos por parte de los familiares, quienes asumieron la búsqueda de sus seres queridos ante la falta de accionar del Estado. Asimismo, quedaron al descubierto múltiples fallas y vacíos en el manejo e identificación de cadáveres, y en la asistencia y protección de los familiares de las víctimas. En relación con el establecimiento de un registro nacional sobre la localización de restos no identificados inhumados en panteones de todo el país, el Estado indicó que la Ley sobre Desaparición Forzada contempla la creación un Registro Nacional Forense, así como un Registro Nacional de Fosas Clandestinas¹⁶³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que dicho registro tiene por objeto que las exhumaciones se lleven a cabo en el menor tiempo posible y con medios profesionales que permitan esclarecer la identidad de las personas y se adelanten las investigaciones respectivas. También garantizará entre otras cosas el resguardo y clasificación de los restos y levantará un mapeo de panteones donde haya entierros de restos no identificados, fosas comunes o clandestinas identificadas y proceder a su exhumación conforme a los estándares establecidos en el Protocolo de Minnesota. De tal forma que se garantiza el derechos de las familias a encontrar cuerpos en condiciones de dignidad y con toda la información forense posible¹⁶⁴. El Estado asimismo señaló que la base de datos genéticos de la PGR será fortalecida para la debida identificación.

106. La CNDH en su Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas registró oficialmente 855 fosas clandestinas en el territorio mexicano; de las cuales 1.548 cadáveres fueron exhumados¹⁶⁵. La CNDH señaló en su informe que en su mayoría, la labor de búsqueda y localización de fosas clandestinas es realizada por miembros de la sociedad civil, producto de la falta de respuesta adecuada de las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia¹⁶⁶.

107. Los estados con mayor número de fosas clandestinas localizadas fueron: Guerrero con 195, Nuevo León y Veracruz con 191, Zacatecas con 83, Coahuila con 51, Colima con 35, San Luis Potosí con 34,

¹⁶⁰ CNDH, [Sistema Nacional de Alerta de violación a los Derechos Humanos](#).

¹⁶¹ CIDH, "[Informe de País: Situación de los derechos humanos en México](#)", 31 de diciembre de 2016. CIDH, [Informe Anual 2016](#), abril de 2017, Capítulo V.

¹⁶² Naciones Unidas. Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra ad al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015; Naciones Unidas. [Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. México](#). A/HRC/34/54/Add.4, 17 de febrero de 2017.

¹⁶³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹⁶⁴ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

¹⁶⁵ CNDH, [Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México](#)

¹⁶⁶ *Ídem*.

Durango con 18, Jalisco con 17 y Sonora con 12¹⁶⁷. Las instancias de procuración de justicia de Coahuila, Colima, Nuevo León y Veracruz informaron haber exhumado un total de 35.958 fragmentos de restos óseos y/o humanos¹⁶⁸. Por otra parte, las autoridades de Baja California, Chiapas, Guanajuato, Michoacán, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Ciudad de México señalaron no contar con antecedente alguno relacionado y los órganos de procuración de justicia de los gobiernos de Chihuahua, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Sinaloa y Tamaulipas fueron omisos en atender tal solicitud por parte de la CNDH¹⁶⁹.

108. Asimismo, la CNDH realizó un muestreo hemerográfico en el que se advierten la existencia de 1.143 fosas clandestinas con 3.230 cadáveres y/o restos humanos¹⁷⁰. En relación a las fosas clandestinas, con base en un muestreo hemerográfico realizado por la CNDH, se lograron advertir un total de 1.143 fosas clandestinas localizadas en territorio mexicano, de las que se desprende la exhumación de 3.230 cadáveres y/o restos humanos¹⁷¹.

109. Por otra parte, el informe de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México (UIA) y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos (CMDPDH) titulado “Violencia y Terror, hallazgos sobre fosas clandestinas en México”, indica que se han localizado un total de 1.075 fosas clandestinas con 2.014 cuerpos en 19 entidades de México. Este informe incluye cifras oficiales de 12 entidades federativas del país, así como informes de instancias de los derechos humanos y diferentes notas periodísticas¹⁷².

110. Ambos informes fueron presentados poco después que mujeres integrantes del colectivo “Solecito” – colectivo formado por un grupo de 50 madres de personas desaparecidas - hallaron 75 fosas clandestinas en el predio Colinas de Santa Fe, en el puerto de Veracruz. Conforme señaló la CIDH en su primer Informe de Seguimiento, según la información procesada por la Policía Científica de la Policía Federal, en 8 de las 75 fosas se encontraron 28 “cuerpos enteros” algunos de los cuales presentaban signos de tortura¹⁷³.

111. Diferentes medios de comunicación resaltan también el descubrimiento de diferentes fosas clandestinas en el territorio mexicano en el 2017. Entre marzo y mayo de 2017, al menos 6 fosas fueron encontradas en el estado de Michoacán¹⁷⁴. En junio 2017, 18 cuerpos fueron hallados en una fosa en San José del Cabo, en Baja California Sur. La Procuraduría General de Justicia del Estado informó que estos cuerpos cuentan con un período de muerte entre los 3 meses hasta más de un año¹⁷⁵. Igualmente, en agosto 2017, fue encontrada una fosa clandestina en el municipio de Valparaíso, Zacatecas. Fueron hallados al menos 14 cuerpos en un primer momento, y la cifra aumentó a 26 cuerpos en los días posteriores¹⁷⁶. En este mismo

¹⁶⁷ *Ídem*.

¹⁶⁸ *Ídem*.

¹⁶⁹ *Ídem*.

¹⁷⁰ *Ídem*.

¹⁷¹ *Ídem*.

¹⁷² Universidad Iberoamericana Ciudad de México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, [Violencia y Terror. Hallazgos sobre fosas clandestinas en México](#)

¹⁷³ CIDH, [Informe Anual 2016](#), Capítulo V – México; Animal Político, [Un grupo de mujeres activistas encuentra 75 fosas clandestinas en Veracruz](#), 5 de septiembre de 2016; La Jornada, [Localizan 75 fosas clandestinas en Veracruz](#), 3 de septiembre de 2016; Proceso, [Suman 75 las fosas clandestinas halladas en Veracruz](#), 3 de septiembre de 2016.

¹⁷⁴ Animal Político, [Encuentran una fosa clandestina en Michoacán con tres cuerpos](#), 16 de marzo de 2017; El Universal, [Hallan cuerpos putrefactos en fosas en Morelia](#), 3 de mayo de 2017.

¹⁷⁵ El Universal, [Suman 18 cuerpos en fosas de San José del Cabo](#), 9 de junio de 2017; Debate, [Cuerpos de fosas de Los Cabos tienen entre 3 meses y 1 año](#), 11 de junio de 2017.

¹⁷⁶ El País, [Encontrados 14 cuerpos en una fosa clandestina en el norte de México](#), 6 de agosto de 2017; Proceso, [Suman 26 cadáveres hallados en fosas de Valparaíso](#), 18 de agosto de 2017.

mes, seis cadáveres fueron hallados en una fosa clandestina en el estado de Guerrero¹⁷⁷ y 150 restos óseos fueron encontrados en una fosa en Tijuana¹⁷⁸.

112. En este sentido, la CIDH urge al Estado mexicano a adoptar las necesarias para establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados, sea en panteones de todo el país así como en fosas clandestinas. Asimismo, insta a que el Estado adopte medidas urgentes para la identificación de los restos. Para ello, reitera que los procesos de exhumación e identificación de restos debe ser realizada con estricto apego al trato digno de los familiares de las víctimas. Del mismo modo, la CIDH reitera la importancia de que México cuente con una institución nacional autónoma de servicios forenses con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros, y protocolos estandarizados aplicables a nivel nacional.

113. Respecto del trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos encontrados en las rutas migratorias, la Comisión recibió información de que para junio de 2017 se habían identificado 69 personas migrantes desaparecidas, de las cuales 36 son de origen mexicano, 16 guatemalteco 13 hondureño, 2 nicaragüense y 2 salvadoreño. De estas personas, una pertenece a la masacre de 72 personas migrantes ocurrida en San Fernando, Tamaulipas; 55 al hallazgo de 47 fosas clandestinas que aparecieron entre los meses de abril y mayo de 2011 con 193 cadáveres; y 12 al descubrimiento de 49 torsos humanos en Cadereyta, Nuevo León, ocurrido en 2012.¹⁷⁹ La Comisión toma nota sobre estos avances y reitera la recomendación realizada al Estado mexicano para que continúe y amplíe el trabajo de la Comisión Forense en los demás casos que se encuentren en las rutas de migrantes en México, especialmente, teniendo en cuenta el alcance transnacional que tienen los delitos y violaciones de derechos humanos de las personas migrantes¹⁸⁰. Asimismo, la Comisión insta al Estado mexicano a dotar a la Comisión Forense con los recursos técnicos y financieros necesarios para su adecuado funcionamiento.

114. Por todas las consideraciones antes expuestas, la CIDH reitera al Estado las recomendaciones señaladas en esta sección. La CIDH exhorta al Estado a establecer un registro nacional sobre la localización de restos no identificados y la búsqueda de fosas clandestinas en los términos señalados en sus recomendaciones. Asimismo, el Estado debe asegurar que todos los procesos de exhumación e identificación de restos se sujeten a los estándares en la materia con especial atención en el trato digno a los familiares. Además, enfatiza la importancia de fortalecer la investigación criminal con medios técnicos y científicos a través de la creación de un Instituto Nacional Forense independiente. Nuevamente reitera la necesidad de que las Fuerzas Armadas registren las cifras sobre personas muertas y heridas en operaciones, e investiguen con la debida diligencia requerida cualquier acto donde haya privación al derecho a la vida por integrantes de las fuerzas de seguridad. Asimismo, alienta a continuar y profundizar el trabajo de la Comisión Forense y de un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas mexicanas y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos desarrollados en la región.

E. Acceso a la justicia

- Fortalecer a las procuradurías en el país en materia de capacitación técnica e independencia, con el fin de garantizar una debida investigación.
- Establecer un plan coherente sobre la cooperación entre las autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal en la investigación de graves violaciones de derechos humanos, con una visión integral, protocolos específicos, y la adopción de criterios técnico-profesionales, y no políticos, en la atracción de investigaciones por la federación.

¹⁷⁷ Animal Político, [Ubican seis cadáveres en una fosa en la zona Diamante de Acapulco](#), Guerrero, 15 de agosto de 2017.

¹⁷⁸ Debate, [Hallan fosa clandestina en Tijuana con 150 restos óseos](#), 16 de agosto de 2017.

¹⁷⁹ Equipo Argentino de Antropología Forense, Proyecto Frontera Estadísticas: 2010 – junio 2017.

¹⁸⁰ CIDH, [Situación de los derechos humanos en México](#), OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/15, 13 de diciembre de 2015, párr. 26.

- Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, sus representantes, testigos, peritos y defensores y defensoras que participen en la investigación o búsqueda de justicia cuando estén en riesgo. Garantizar el acceso a los expedientes a las y los familiares y representantes legales. Imponer sanciones adecuadas en casos de represalias en contra de cualquiera de estas personas.
- Adoptar medidas de protección específicas para operadores de justicia de acuerdo a sus necesidades particulares y en consulta con ellos.
- Asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal y estatal. En consulta con organizaciones de la sociedad civil y con las víctimas, analizar y abordar concretamente las barreras que limiten su efectiva implementación y eliminarlas.
- Asumir la responsabilidad histórica de rendir cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos. Investigar, esclarecer y sancionar los hechos cometidos durante la época de la llamada Guerra Sucia.
- Fortalecer el Mecanismo de protección de defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas, garantizando su sostenibilidad económica en el largo plazo y dotándolo de mayor autonomía administrativa y exhortando a las entidades federativas a colaborar con el mismo. Al Mecanismo, en tanto, se le recomienda realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas teniendo en cuenta género, líderes indígenas y defensores del medio ambiente, realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, fomentar la articulación y cooperación institucional con la PGR, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios. Lo anterior deberá acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo.
- Reformar el Código de Justicia Militar para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar.
- Monitorear la entrada en vigencia del nuevo sistema de justicia penal así como la efectividad de las capacitaciones. Incluir a defensores públicos en las capacitaciones.
- Evaluar la efectiva implementación del nuevo sistema de justicia penal así como las áreas en las que se requerirá un acompañamiento más cercano, con capacitación adecuada y recursos necesarios. Incluir capacitación permanente a operadores de justicia y defensores públicos sobre control de convencionalidad.

115. En su Informe de País, la CIDH manifestó preocupación por los altos niveles de impunidad en México, que ascenderían a un 98%. Durante la audiencia pública de la CIDH sobre justicia e impunidad en México realizada en julio de 2017 en Lima, Perú, organizaciones de sociedad civil denunciaron que el sistema de justicia mexicano se caracteriza por los alarmantes niveles de corrupción e impunidad. Las organizaciones informaron que el enclave de la impunidad es la falta de investigación y sanción de crímenes atroces como la tortura, la desaparición forzada y la ejecución arbitraria. Además, señalaron que las investigaciones frecuentemente incluyen diligencias ineficientes, intrascendentes, o tardías por lo que las evidencias esenciales se pierden, además de que no transversalizan la perspectiva de género ni un enfoque diferenciado y que a ello se suma la carencia de servicios periciales independientes¹⁸¹.

116. Asimismo, denunciaron que el Estado mexicano no investiga ni sanciona los graves crímenes que ha cometido en el pasado. Destacaron que para hacer frente a esta problemática, es necesario un poder judicial autónomo e independiente de los poderes políticos. Las organizaciones solicitaron a la CIDH que se sume a la firma de un acuerdo de cooperación para la consolidación de un consejo asesor contra la impunidad que debería ser suscrito entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Estado mexicano, en un formato que permita la participación más amplia posible de la sociedad civil.

¹⁸¹ Audiencia Pública, [Justicia e Impunidad en México](#), 163 Periodo de Sesiones, Lima, Perú.

117. Por su parte, el Estado mexicano reconoció que se enfrenta a un reto significativo para hacer realidad el pleno disfrute de los derechos humanos en materia de procuración y administración de justicia. Los representantes del Estado señalaron que México ha emprendido reformas estructurales sin precedentes para implementar un modelo jurídico competitivo frente a los enormes retos de violencia y las organizaciones criminales, y que para ello se han tenido en cuenta los procesos de reforma de justicia en países como Chile, Colombia, Costa Rica y Perú. En relación a las graves violaciones a los derechos humanos, los representantes del Estado señalaron que en materia de protección a defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas, se acordó un plan de fortalecimiento que incluye un mapeo de zonas de riesgo, la creación de unidades estatales de protección para realización de acciones estratégicas en coordinación con el mecanismo federal y la elaboración de un protocolo nacional para la protección de personas defensoras.

118. Al finalizar la audiencia, la Comisión destacó positivamente el reconocimiento por parte del Estado mexicano de los retos que enfrenta en materia de justicia. Asimismo, en atención a la recomendación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas al Estado mexicano de crear un consejo asesor en el campo de los derechos humanos y del combate a la impunidad para asesorar al Estado mexicano sobre estrategias y reformas que impulsen las capacidades de investigación y sanción para revertir la tasa de impunidad imperante en el país, la CIDH manifestó su voluntad de contribuir en la ejecución de esta recomendación. Según el Alto Comisionado, “el Consejo podría elaborar y presentar públicamente una evaluación a nivel nacional sobre la impunidad y recomendar una hoja de ruta para atender el asunto, evaluar su efectiva implementación y presentar informes públicos periódicos”¹⁸².

119. A un año de la entrada en vigencia del nuevo sistema de justicia penal en todo el país, el Estado anunció que México logrará la consolidación del Sistema de Justicia Penal en un plazo aproximado de 5 a 9 años, tiempo en el que se planea continuar con la capacitación de los operadores del Sistema de Justicia Penal; sustanciar y concluir los asuntos del sistema mixto o tradicional; fortalecer el equipamiento en especialidades forenses de las áreas de servicios periciales para mejorar la investigación científica del delito; dar seguimiento a los resultados de la operación a través de indicadores de desempeño; diseñar modelos únicos que sirvan de base a las entidades federativas y a la Federación para impulsar las áreas de la Policía Procesal. Además, se redefinirán las metas operativas que se tenían al principio de la reforma y a partir de la experiencia adquirida definir nuevas expectativas de la operación del Sistema de Justicia¹⁸³.

120. Entre los resultados principales de la implementación del nuevo sistema penal acusatorio, el Estado destacó que las audiencias se desahogan en presencia de un juez y son videograbadas para garantizar la publicidad y transparencia. El Estado informó que se ha optimizado la agilidad en los procesos. En promedio, un proceso penal en el sistema mixto tardaba en resolverse de 170 a 185 días, ahora a través de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC) tarda en promedio 30 días. También informó que se incrementaron los montos recuperados por reparación del daño. El Estado indicó que estados como Baja California, Chihuahua, Nuevo León, Guanajuato y Oaxaca presentan los mejores indicadores en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Asimismo sostuvo que ahora son menos los casos que llegan a sentencia, pero se trata de delitos de mayor impacto social (la sanción promedio pasó de 420 días de prisión a 679 días). Delitos como daño en propiedad, amenazas, lesiones culposas, hurtos sin violencia y fraudes menores se resuelven por mecanismos alternativos o por suspensión del procedimiento a prueba, de tal suerte que los juicios se van reservando para la atención de los delitos de mayor impacto social¹⁸⁴.

¹⁸² Naciones Unidas. Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Ra'ad al Hussein, Resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015.

¹⁸³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

¹⁸⁴ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

121. Respecto a capacitaciones, a la fecha se han impartido 26 cursos, diplomados, talleres y/o seminarios impartidos a Defensores Públicos Federales sobre el nuevo sistema de justicia penal en México, sumando un total de 2369 asistentes¹⁸⁵. La CIDH reitera que un sistema de defensorías públicas independientes, capacitados en el nuevo sistema y con suficientes recursos también será fundamental para que el nuevo sistema de justicia funcione de acuerdo a sus objetivos.

122. Por otro lado, el Estado informó a la Comisión que la Dirección General de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección, adscrita a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR, se encarga de promover una cultura de protección a los derechos humanos y de fortalecimiento de capacidades para la investigación de delitos imputables a funcionarios públicos, mediante la impartición continua y permanente de cursos de capacitación en la materia, dirigidos fundamentalmente al personal sustantivo de la Institución (agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y personal pericial) y al personal administrativo, tanto en oficinas centrales como en delegaciones estatales, así como a funcionarios públicos de otras instituciones que realizan funciones relacionadas, como la SEDENA, la SEMAR, la Policía Federal, del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, de las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia y Secretarías de Seguridad Pública de las entidades federativas. Durante el periodo que abarca los meses de febrero a julio de 2017, impartió 4 cursos en *"Derechos Humanos, Detención Legal y Uso Legítimo de la Fuerza"*, con la asistencia de 371 personas y 60 horas/clase de capacitación¹⁸⁶.

123. A un año de entrada en vigencia del nuevo sistema penal, la CIDH recibió información respecto de intentos de contrarreforma al sistema. Existe una iniciativa legislativa en la Cámara de Diputados del Congreso denominada la Miscelánea Penal. Esta propuesta apunta a algunas modificaciones contrarias a los estándares internacionales en materia de derechos humanos¹⁸⁷. Por ejemplo, se incluye la propuesta de ampliar el catálogo de delitos de prisión preventiva oficiosa "para los delitos de portación y acopio de armas de uso exclusivo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; tráfico de personas, así como para el delito de sustracción de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, y de financiamiento al terrorismo, debido a su alto nivel de peligrosidad, incidencia y repercusión social como meritorios de la máxima medida cautelar". Al respecto, la CIDH ha señalado que en ningún caso la ley podrá disponer que algún tipo de delito quede excluido del régimen establecido para el cese de prisión preventiva por la sola circunstancia de responder a estándares como "alarma social", "repercusión social", "peligrosidad" o algún otro¹⁸⁸. La CIDH ha indicado en forma consistente que la prisión preventiva es una medida excepcional que requiere una evaluación individualizada de cada caso según los fines procesales, sea para asegurar la comparecencia o evitar interferencias en la investigación.

124. Entre otros elementos de la propuesta, la CIDH observa que en casos de delincuencia organizada se permite la puesta a disposición de un detenido en flagrancia ante en el Ministerio Público Especializado en lugar que donde se produjeron los hechos constitutivos del delito: "En los hechos que la ley señale como delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación especializado ante quien se ponga a disposición al detenido, examinará la constitucionalidad y legalidad de la detención tomando en cuenta las circunstancias de la detención, el tiempo razonable en el que se le puso a disposición, el detenido". Asimismo, la CIDH observa que respecto de la duda razonable, el proyecto establece la modificación para que

¹⁸⁵ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

¹⁸⁶ De igual forma, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada ha impartido en coordinación con la Dirección de Formación Profesional diversos cursos en materia de derechos humanos. Además, los agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, dan cumplimiento a sus obligaciones como funcionarios públicos, esto es, cuando observan que de una detención hubo violación a derechos humanos, inician la carpeta de investigación con la finalidad de determinar si existe un hecho constitutivo de delito en que hayan participado los funcionarios públicos, esto, en observancia a las leyes aplicables en la materia. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

¹⁸⁷ Gaceta Parlamentaria, año XX, número 4716-VI- 9 de febrero de 2017.

¹⁸⁸ CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.163, Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 91.

no pueda evocarse la duda razonable ante la ausencia de elementos que justifiquen la existencia de una duda, a la luz de las pruebas desahogadas en el juicio. Asimismo, se propone establecer excepciones a la regla de exclusión de pruebas ilícitas¹⁸⁹; se incluye la declaración por referencia de terceros¹⁹⁰; entre otros.

125. Varias organizaciones de la sociedad civil mexicana han manifestado preocupación ante la posibilidad de reforma del sistema de justicia penal. Mediante comunicado de prensa señalaron su apoyo al nuevo sistema de justicia penal y que de haber fallas, se “realice un diagnóstico real y serio que con indicadores con perspectiva de derechos humanos, evalúe el desempeño de los operadores de justicia. Lo anterior con el propósito de identificar buenas y malas prácticas que ayuden a caminar al sistema de justicia penal [...]”¹⁹¹ La CIDH hace un llamado al Estado mexicano a revisar los avances y desafíos en la implementación de la reforma penal y abordar posibles modificaciones de ser necesarias, en base a un análisis y siempre desde una perspectiva de derechos humanos.

126. Por otro lado, la CIDH observa que en el marco de las reformas de 2014 se incluyó la creación de la Fiscalía General de la República en sustitución de la PGR. Varias organizaciones de la sociedad civil y redes de organizaciones de derechos humanos hicieron un llamado público al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo con el objeto de solicitar que se convoque a un diálogo nacional y mesas de trabajo para diseñar conjuntamente la nueva Fiscalía General¹⁹². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el 25 de octubre, en el Palacio Nacional, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) presentaron el Informe Ejecutivo de la “Consulta Nacional de Procuración de Justicia”, ante diferentes actores de la vida nacional¹⁹³.

127. En Audiencia Pública sobre la “Situación de independencia y autonomía del Sistema de procuración de justicia en México” realizada en marzo de 2017, las organizaciones solicitantes refirieron a la oportunidad histórica de reformar el modelo de justicia frente al 98% de impunidad imperante en el país, y en este marco a la importancia de garantizar la autonomía de la Fiscalía. Señalaron que bajo las disposiciones transitorias establecidas en la reforma constitucional de 2014 dicha autonomía quedaría en entredicho si el último procurador pasara automáticamente a ser el primer fiscal por nueve años sin un proceso de selección. Enfatizaron que no puede haber autonomía si el proceso de selección no tiene garantías de transparencia, participación ciudadana, publicidad y no está orientando o tiene herramientas para la identificación del mérito. El Estado por su parte informó que el procedimiento de designación que incorpora la reforma constitucional de 2014 genera un equilibrio basado en un sistema de frenos y contrapesos que se inscriben en el marco de los procedimientos de selección más recientes. Asimismo señaló que para evitar el pase automático del Procurador General de la República para Fiscal General, el Presidente de la República presentó, en noviembre de 2016, una iniciativa de reforma del artículo 16 transitorio para articular un procedimiento de designación diferente con el objetivo de lograr una mayor transparencia en el proceso de selección¹⁹⁴.

¹⁸⁹ El texto del proyecto establece: “Tratándose de elementos de prueba obtenidos indirectamente de medios probatorios ilícitos, el Ministerio Público podrá solicitar su admisión atendiendo a su grado de vinculación con el dato o medio de prueba obtenida ilícitamente, a la posibilidad de que hubiera sido descubierta de manera inevitable por otros medios, o que derive de fuentes independientes”.

¹⁹⁰ El texto del artículo 262 BIS refiere que: “La declaración por referencia de terceros es aquel testimonio de la Policía en la que aporta información recabada de un tercero identificado previamente bajo las formalidades de este Código, durante la investigación”.

¹⁹¹ Comunicado de [#Justicia Sin Pretextos](#), 2 de julio de 2017.

¹⁹² Boletín de Prensa, [Por una Fiscalía General de la República que Sirva](#), 18 de octubre de 2016. Específicamente solicitaron se aborden los siguientes puntos: transición gradual entre ambas instituciones; diseño, facultades y alcances de la nueva Fiscalía de la República y sus fiscales; selección de capital humano, desarrollo del perfil claro para el titular y mecanismos de servicio profesional de carrera, evaluación y control disciplinario, costos de legado, transparencia y supervisión ciudadana, autonomía de servicios periciales.

¹⁹³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

¹⁹⁴ Audiencia Pública, “Situación de independencia y autonomía del Sistema de procuración de justicia en México”, marzo 2017.

128. Según información de público conocimiento, en agosto del año en curso más de 300 organizaciones los colectivos “#VamosporMás” y “#FiscalíaQueSirva”, entre cuyos integrantes se encuentran organizaciones de la sociedad civil, empresarios, académicos, investigadores y defensores de derechos humanos, se unieron para presentar una propuesta al Congreso para reformar el modelo de Fiscalía General de la República con el objeto asegurar la autonomía, capacidad e independencia para luchar efectivamente contra la impunidad¹⁹⁵. La CIDH toma nota de esta importante iniciativa y espera que como resultado final se logren las reformas requeridas para garantizar una Fiscalía General y Fiscalías Especializadas independientes, profesionales y autónomas con capacidades para fortalecer el acceso a la justicia y el Estado de derecho.

129. En cuanto a la reforma pendiente del Código de Justicia Militar, para disponer que cuando un elemento de las fuerzas armadas cometa actos que pudieran constituir una violación a los derechos humanos, dichos actos sean juzgados por tribunales de jurisdicción civil, independientemente de si la víctima es civil o militar, el Estado informó anteriormente que cualquier agravio de un militar puede ser revisada o recurrida ante tribunales ordinarios a través de un juicio de amparo¹⁹⁶. La CIDH toma nota que en audiencia de supervisión de cumplimiento del caso Cabrera García y Montiel Flores vs México realizada el 2 de septiembre de 2016, el Estado mexicano indicó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que la vía judicial nacional es la vía judicial idónea para determinar en qué supuestos un acto cometido por elementos militares en contra de otros debe ser juzgado por el fuero militar o el fuero civil. Por lo tanto, solicitó que permita que la interpretación constitucional mexicana a través de los tribunales nacionales sea quien defina qué supuestos deben ser juzgados por qué jurisdicción y por ende, la Corte debería dar por satisfecha la adecuación del artículo 57 del Código de Justicia Militar¹⁹⁷. Ello en contraposición con las decisiones de la CIDH y de la Corte en la materia¹⁹⁸. Consecuentemente, la CIDH insta al Estado mexicano a atender la recomendación de la CIDH.

130. Respecto a la Ley General de Víctimas (LGV), el 3 de enero de 2017 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a la Ley General de Víctimas aprobadas por el Congreso de la Unión en diciembre de 2016. Según el Estado: los aspectos principales de la reforma son: 1) la optimización en los procesos de acceso a medidas de ayuda; 2) el fortalecimiento de las áreas de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas que prestan atención directa a las víctimas; 3) el apoyo y la atención en aquellos casos en que las víctimas del fuero común no son atendidas; 4) el derecho de las víctimas para acceder a peritajes independientes; 5) el cambio en la estructura orgánica de la CEAV; 6) la especialización del personal que presta servicios en la institución; 7) la protección especial a personas que han sido desplazadas a causa de un hecho victimizante por primera vez en la legislación mexicana; 8) la representación de las organizaciones de la sociedad civil, colectivos de víctimas y académicos en la propia Comisión a través de una Asamblea Consultiva; y, 9) el fortalecimiento de la figura del asesor jurídico¹⁹⁹.

¹⁹⁵ Milenio, [Ciudadanos exigen una fiscalía “que sirva”](#), 14 de septiembre de 2017; El Economista, [Sociedad civil y empresarios exigen una Fiscalía que sirva](#), 29 de agosto de 2017; El Universal, [Colectivos urgen a crear fiscalía de la República autónoma](#), 29 de agosto de 2017.

¹⁹⁶ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 10 de noviembre de 2016. Nota OEA-02902 de 17 de noviembre de 2016.

¹⁹⁷ Corte IDH., Supervisión de cumplimiento de sentencia, Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, 2 de septiembre de 2016.

¹⁹⁸ En el informe de seguimiento, la Corte Interamericana sostuvo que “aun cuando el artículo 57.II.a) del Código de Justicia Militar excluye de dicha jurisdicción la investigación y juzgamiento alegadas violaciones de derechos humanos presuntamente cometidas contra civiles, continúa contemplando una redacción que no se adecúa a los estándares porque permite que dicho fuero mantenga competencia para la investigación y juzgamiento de violaciones de derechos humanos cuando el imputado es un militar y la víctima también es militar, así como respecto de delitos en que el imputado sea militar y no sea un civil el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico protegido. Ambos supuestos impiden la determinación de la “estricta conexión del delito del fuero ordinario con el servicio castrense objetivamente valorado”. Corte IDH, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otros vs. México, 17 de abril de 2015, párr. 20.

¹⁹⁹ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

131. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la reforma a la LGV establece que la CEAV deberá emitir las reglas de operación del Fondo de ayuda, asistencia y reparación integral (ROFAARI). En cumplimiento a lo anterior, el 20 de julio de 2017, durante la celebración de la Primera Sesión Ordinaria de la Junta de Gobierno de la CEAV, fueron aprobadas las ROFAARI, mismas que se publicaron en el DOF el 10 de agosto de 2017²⁰⁰. Asimismo, se prevé que la CEAV pueda ayudar, atender, asistir y cubrir la compensación subsidiaria a víctimas del fuero común, sin que necesariamente medie alguna solicitud de la entidad federativa, cuando la magnitud de los hechos victimizantes así lo requieran²⁰¹.

132. Asimismo, el Estado informó que con el objeto de robustecer el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88, fracción XII de la LGV, la CEAV tiene como facultad establecer las directrices para alimentar de información el Registro, y dictará los lineamientos para la transmisión de información de las instituciones que forman parte del SNAV, incluidas las autoridades federales, cuidando la confidencialidad de la información pero permitiendo que pueda haber un seguimiento y revisión de los casos que lo lleguen a requerir. En el marco de la disposición referida, el 21 de junio de 2017 se publicó en el DOF, el "Acuerdo por el que se reforman diversas disposiciones de los Lineamientos para la Transmisión de Información al Registro Nacional de Víctimas", con el propósito de armonizarlos con la reforma a la LGV del 3 de enero de 2017, así como con la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información pública y de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados²⁰².

133. El Estado informó que actualmente existen 17 Comisiones de Atención a Víctimas Estatales constituidas en los siguientes estados: Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Jalisco, Guerrero, Nuevo León, Michoacán, Morelos, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas²⁰³. En materia de armonización legislativa señaló que 29 entidades federativas cuentan con legislación local en la materia. Actualmente solo tres entidades se encuentran pendientes de armonizar su ley: Baja California, Ciudad de México y Guanajuato.

134. Asimismo, indicó que con las reformas mencionadas y aprobadas por el Congreso, se establece la obligación de las entidades federativas de contar con un fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, asesoría jurídica y un registro de víctimas, con lo cual la CEAV y las Comisiones Ejecutivas de los estados puedan, con cargo al Fondo Federal o a los fondos estatales, según corresponda, proporcionar recursos de ayuda. Con el fin de garantizar la debida atención a víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares, la CIDH reitera la importancia de dotar de recursos humanos y financieros suficientes a la CEAV.

135. Por otro lado, respecto a avances en las investigaciones de los casos perpetrados durante la Guerra Sucia²⁰⁴, el Estado informó que del total de 570 averiguaciones previas recibidas de la extinta Fiscalía Especial para la Atención de Hechos Probablemente Consecutivos de Delitos Federales Cometidos Directa o Indirectamente por Servidores Públicos en Contra de Personas Vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), actualmente continúan en trámite 242 averiguaciones previas, de las cuales 235 se instruyen por el delito de desaparición forzada y 7 por otros delitos. Asimismo señaló que en 168 averiguaciones previas, se decretó el No Ejercicio de la Acción Penal, y en 97 averiguaciones previas se resolvió decretar la incompetencia. También indicó que se acumularon 63 indagatorias²⁰⁵.

²⁰⁰ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²⁰¹ *Ídem*.

²⁰² *Ídem*.

²⁰³ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

²⁰⁴ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015, párrs. 160-167.

²⁰⁵ El Estado informó que del universo total de 570 averiguaciones previas recibidas de la extinta FEMOSPP, se han determinado 328 indagatorias de la siguiente manera: en 168 averiguaciones previas, se decretó el No Ejercicio de la Acción Penal, al

136. Por todo lo anteriormente expuesto, la CIDH reitera al Estado mexicano sus recomendaciones respecto al acceso a la justicia. La CIDH destaca la importancia de monitorear la implementación del nuevo sistema de justicia penal, y tomar las acciones correctivas de ser el caso mediante un diagnóstico profundo con perspectiva de derechos humanos. En el marco de las discusiones en relación con la Fiscalía General de la República, la CIDH hace un llamado a las autoridades para que atiendan los reclamos y propuestas de las organizaciones de la sociedad civil y personas expertas sobre la materia respecto a su funcionamiento y diseño. Asimismo, a más de 40 años de ocurridos los hechos durante la llamada “Guerra Sucia”, la CIDH exhorta a priorizar el avance de las investigaciones pendientes con el fin de garantizar el derecho a la verdad en estos casos de graves violaciones a los derechos humanos.

137. La CIDH exhorta al Estado a reformar al Código de Justicia Militar en los términos indicados tanto por la Corte Interamericana y la Comisión y de asumir la responsabilidad de rendir cuentas sobre graves violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado. Finalmente, la CIDH reitera la importancia de asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento adecuado de la CEAV en consulta con las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas.

F. Afectación de grupos particulares

1. Personas LGBT

- Adoptar las medidas necesarias para investigar, sancionar y reparar actos de violencia contra personas LGBT, de acuerdo con estándares de debida diligencia. Las investigaciones en casos de violencia contra personas LGBT deben estar libres de nociones estereotipadas de las personas LGBT y deben incluir la determinación de si estos actos fueron cometidos por la orientación sexual o identidad de género de las víctimas.
- Adoptar medidas necesarias en materia de prevención de la violencia, incluyendo medidas legislativas y en políticas públicas en miras hacia la erradicación de la discriminación social que existe hacia personas LGBT, la cual potencia y refuerza la violencia basada en prejuicio.

138. En su Informe de País, la CIDH refirió que según una organización de personas trans que tiene su sede en Europa, México ocuparía el segundo lugar a nivel mundial, sólo por debajo de Brasil, en cuanto al mayor número de asesinatos por prejuicio respecto de la identidad o expresión de género de las personas²⁰⁶. En el 2017, la CIDH fue informada que la violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex, (en adelante “LGBTI”) no ha disminuido. De 2014 a 2016 fueron reportados 202 asesinatos de personas LGBTI, y solamente en el primer cuatrimestre de 2017 habrían sido asesinadas 20 personas de este grupo, 13 mujeres trans, 6 hombres homosexuales y un hombre bisexual.²⁰⁷ En relación a la investigación de los delitos en contra de personas LGBTI, la sociedad civil informó a la Comisión que sólo los familiares de las víctimas pueden involucrarse en investigaciones periciales, lo que impide a los activistas LGBTI impulsar el caso si la familia de la víctima no se presenta.²⁰⁸ Además, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) advirtió que los migrantes LGBTI en México enfrentan un mayor riesgo de ser

agotar el Agente del Ministerio Público de la Federación su labor investigadora comprobando que no existe conducta delictiva que perseguir o que de las actuaciones practicadas no se llegan a comprobar los elementos de algún tipo delictivo o la probable responsabilidad del inculpado, o bien, cuando la responsabilidad penal se haya extinguido legalmente. En 97 averiguaciones previas se resolvió decretar la incompetencia, las cuales fueron remitidas para su prosecución y determinación que conforme a derecho proceda a las Procuradurías Generales de Justicia de las Entidades Federativas y las Delegaciones Estatales de la Procuraduría General de la República. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

²⁰⁶ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de diciembre de 2015, párr. 264. Ver también, Milenio, [En México, la orientación sexual es “motivo de muerte](#), 20 de mayo de 2016; Etcétera, [México: el segundo país más homofóbico del mundo](#), 17 de mayo de 2016; SIPSE.COM, [México, segundo lugar mundial en crímenes por homofobia](#), 21 de mayo de 2016.

²⁰⁷ Político, [México sigue viviendo en la homofobia, de acuerdo a cifras](#), 17 de mayo de 2017, Arena Pública, [México con leyes que protegen la diversidad sexual, pero una cultura que la rechaza](#), 21 de junio de 2017.

²⁰⁸ Letra Eses, [Crímenes de odio y de silencio](#), 3 de mayo de 2017.

víctimas de discriminación, extorsiones, secuestros, explotación laboral, trata de personas, violencia sexual y de género, así como a contraer y transmitir infecciones de transmisión sexual, como el VIH.²⁰⁹

139. La CIDH observa con preocupación que en México no existe base de datos o cifras oficiales suficientes sobre las personas LGBTI, en especial sobre crímenes cometidos en contra de estas personas y personas LGBTI privadas de libertad. Esta falta de información trae consigo invisibilización de las personas LGBTI y crea dificultades para abordar las violaciones a sus derechos humanos.²¹⁰ Además, la CIDH fue informada de que la discriminación, la violencia y prejuicio contra personas LGBTI se encuentra arraigada en la sociedad mexicana, y que uno de cada tres homosexuales denuncia sufrir discriminación en el trabajo; 35% de las personas homosexuales han sido hostigados por serlo y el 42% no cree que lo pueda expresar sin miedo a represalias²¹¹. La sociedad civil presentó información a la Comisión que apunta a que 49.75% de los jóvenes estudiantes LGBTI afirmaron ser víctimas de acoso o “bullying” de manera regular²¹². También señaló que el 56.5% de las personas LGBTI detenidas manifestaron que su detención había estado motivada por su identidad de género o su orientación sexual, y que el 65% de las personas LGBTI que fueron detenidas expresaron haber sufrido algún tipo de afectación durante su detención²¹³.

140. En Audiencia Pública ante la CIDH, el Estado mexicano indicó que 32 entidades federativas tienen legislaciones que reconocen la no discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género y que 26 entidades federativas prevén el delito de discriminación por odio a causa de orientación sexual, identidad de género o por modificaciones corporales²¹⁴. El Estado informó sobre la adopción del “Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénico e Intersexual y Guías de Atención Específicas”, documentos que tratan de las particularidades de la protección que necesitan los diferentes grupos LGBTI en su atención médica²¹⁵. Además, la Comisión fue informada por el Estado sobre la creación por parte de la Procuraduría General de la República de una “Estrategia de atención a población lesbiana, gay, bisexual, trans e intersexual LGBTI”²¹⁶.

141. El Estado informó a la CIDH que 11 entidades en el país reconocen el matrimonio igualitario en su legislación o bien, a través de una acción de inconstitucionalidad. Asimismo, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) emitió una resolución en materia de seguridad social, donde se aborda el derecho a obtener pensión por viudez en los matrimonios de personas del mismo sexo. Asimismo, el Estado informó que el mismo Consejo se encuentra coordinando los estudios “Condiciones de vida y experiencias de discriminación de las poblaciones trans en México” y el “Estudio cualitativo para conocer las condiciones de vida de las personas intersexuales en México”, a fin de concentrar diagnósticos en la materia²¹⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que del 2015 a octubre

²⁰⁹ Centro de Información de las Naciones Unidas, [Migrantes LGBTI en México, los más vulnerables](#), 27 de julio de 2017.

²¹⁰ Audiencia Situación de las Personas LGBTI en México.

²¹¹ Diario Plaza Juárez, [Los colores del orgullo LGBTTTI](#), 28 de junio, 2017.

²¹² Proceso, [El 49.75% de estudiantes de la comunidad LGBTI son víctimas de acoso o “bullying”, revela encuesta](#), 12 de mayo de 2017.

²¹³ Información enviada por los peticionarios Audiencia Situación de las Personas LGBTI en México. Ver también: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y Fundación Arcoiris (2014), [Investigación sobre la atención de personas LGBT en México](#)

²¹⁴ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017. CIDH, Audiencia Situación de las Personas LGBTI en México, Lima.

Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex (ILGA): Carroll, A., y Mendos, L. R., [Homofobia de Estado 2017: Estudio jurídico mundial sobre la orientación sexual en el derecho: criminalización, protección y reconocimiento](#) (Ginebra: ILGA, mayo de 2017).

²¹⁵ [Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénico e Intersexual y Guías de Atención Específicas](#), 24 de junio de 2017.

²¹⁶ Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

²¹⁷ Además, el CONAPRED tiene previsto realizar, junto con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la “Encuesta Nacional sobre Discriminación en México” (ENADIS), así como dos encuestas complementarias sobre “Discriminación por

de 2017 se han presentado 454 quejas por discriminación, las cuales se desglosan por las causas, ámbito donde se presentaron los hechos y los derechos afectados²¹⁸.

142. En relación a la atención en los servicios de salud, la Secretaría de Salud publicó el 24 de junio de 2017, el Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las personas Lesbico, Gay, Bisexual, Trans e Intersexual (LGBTI) y 4 guías de atención relacionadas²¹⁹.

143. El Estado, asimismo, informó que se continúan realizando campañas de difusión para contrarrestar los discursos y expresiones de odio, así como para posicionar los valores de la diversidad humana y la inclusión en contra de la discriminación. También en 2017 Censida, en colaboración con 90 organizaciones civil y con un presupuesto de 103 millones, apoyará 123 proyectos estratégicos que recabarán historias de vida de personas LGBTI, mismas que también serán empleadas en los procesos de capacitación de servidores públicos y otros actores relacionados²²⁰.

144. La CIDH aprecia los esfuerzos del Estado mexicano en combatir la violencia contra personas LGBTI y la creación de legislaciones y guías para la protección de los derechos de las personas LGBTI. No obstante, México sigue siendo un país con alta incidencia de violencia contra personas LGBTI y como en muchos países, con discriminación estructural en contra de estas personas. En este sentido la Comisión insta al Estado mexicano a que continúe desarrollando la protección de las personas LGBTI; que redoble sus esfuerzos para la recolección de datos y creación de una base de datos sobre personas LGBTI, sus realidades y hechos de violencia en contra de este grupo de personas; que combatan a la violencia y discriminación en todos los entes federativos del Estado; y que diseñe mecanismos y políticas públicas con un enfoque interseccional.

2. Mujeres

- Implementar y fortalecer medidas, incorporando la perspectiva de género, para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones de los derechos humanos de las mujeres; ello comprende la capacitación y monitoreo de las autoridades encargadas desde la investigación – incluyendo los servicios de salud y en el ámbito de la justicia.
- Adoptar las medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violencia sexual y otras formas de violencia, tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de las fuerzas de seguridad en contra de las mujeres, especialmente aquellas privadas de libertad;

motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género” (ENDOSIEG) y sobre “Discriminación contra personas intersexuales, 2017”. Gobierno mexicano, Respuesta a la solicitud de información sobre el estado de atención de las recomendaciones contenidas en el Informe de País de 2015 presentado el 22 de agosto de 2017.

²¹⁸ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²¹⁹ Guía Protocolizada para la Atención de mujeres lesbianas y bisexuales, Guía Protocolizada para la Atención de los hombres gays y bisexuales, Guía Protocolizada para la atención de personas transgénero y Guía de Recomendaciones para la Atención Médica de Intersexualidad y Variación en la Diferenciación Sexual/

²²⁰ Adicionalmente, el CONAPRED ofrece la plataforma digital *Conéctate* para capacitar a sus usuarios en diversos temas en la materia. Al respecto, de enero a julio de 2017, a través del curso “Diversidad sexual, inclusión y no discriminación”, se capacitaron a 2339 personas; con el curso “Guía de acción pública contra la homofobia”, se capacitaron a un total de 1211 personas; y 1306 personas concluyeron el curso sobre “Prevención social de las violencias con enfoque antidiscriminatorio”. El Estado indicó que el 30 de marzo de 2017, por iniciativa del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), se creó la Red Latinoamericana de Ciudades Arcoíris (RLCA). Ésta pretende ser una vía para que 9 ciudades latinoamericanas compartan sus experiencias en materia de políticas públicas y legislativas generadas en beneficio de las personas LGBTI en la región. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

- Implementar protocolos homologados por parte de las autoridades de procuración de justicia para los delitos relacionados con violencia contra las mujeres, así como una debida supervisión sobre su implementación.
- Adoptar políticas públicas destinadas a reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres en la sociedad y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden su acceso a la justicia, incluyendo programas de capacitación y políticas integrales de prevención de la violencia contra las mujeres;
- Diseñar e implementar políticas culturalmente adecuadas, con la participación de mujeres indígenas, y aplicando un enfoque comprehensivo y holístico, que tengan como objetivo la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación cometidos en su contra.

145. En su Informe de México 2015, la CIDH destacó la grave situación de violencia contra las mujeres en el país²²¹ y recomendó la adopción de medidas integrales de protección, así como políticas de prevención y prácticas que permitan al Estado responder de forma efectiva ante las denuncias; recomendaciones a las que la Comisión ha prestado continuo seguimiento posteriormente²²². La CIDH expresa su profunda preocupación por información que continúa recibiendo sobre asesinatos alarmantes y actos de violencia física, psicológica, y sexual contra las mujeres que siguen ocurriendo en México²²³.

146. A pesar de que México cuenta con la *Ley General de Acceso a las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia*²²⁴ desde el año 2007, las mujeres continúan siendo víctimas de diferentes tipos de violencia de forma persistente en el país²²⁵. En términos de violencia homicida, según datos de las Procuradurías y Fiscalías de los 32 estados del país facilitados a la sociedad civil, se reportaron 9,581 homicidios dolosos violentos contra mujeres entre enero de 2012 y noviembre de 2016. De éstos, 1,887 (19%) habrían sido tipificados como feminicidios²²⁶.

147. El delito de feminicidio, tipificado a nivel federal desde el año 2012 ha sido tipificado por 31 de las 32 entidades federativas del país²²⁷. Al respecto, la Comisión toma nota de la recomendación de la CNDH al Congreso del estado de Chihuahua de integrar el delito de feminicidio en su Código Penal²²⁸ acorde con la obligación del Estado mexicano de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos de las mujeres y niñas, así como investigar e impartir justicia con perspectiva de género. Hasta la fecha el cambio en la legislación no se ha concretado. En sus observaciones al proyecto de informe, el Estado señaló que se ha impulsado la homologación del tipo penal de feminicidio acorde con lo establecido en el Código Penal Federal (CPF), lo cual indica un avance significativo en cuanto a la definición del feminicidio por razones de género. Indicó que de las 32 entidades federativas, sólo en 13 de ellas hace falta incluir algunos conceptos para

²²¹ CIDH, [Situación de Derechos Humanos en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre 2015.

²²² CIDH, [Informe Anual 2016](#), abril de 2017, Capítulo V, pág. 977.

²²³ CIDH, Comunicado No. 062/17, [CIDH condena asesinatos de mujeres y urge a Estados a intensificar esfuerzos de prevención](#), 16 de mayo de 2017.

²²⁴ Diario Oficial de la Federación, [Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia](#), 1 de febrero de 2007.

²²⁵ CIDH, Comunicado No. 067/17, [CIDH repudia asesinato de defensora de derechos humanos en Tamaulipas \(México\)](#), 24 de mayo de 2017.

²²⁶ MCCI, [Las muertas que no se ven: el limbo de los feminicidios](#), ver sección *“La Tragedia en Cifras”*, 20 de abril de 2017.

²²⁷ CNDH, [Legislación penal de las entidades federativas que tipifican el feminicidio como delito](#), Cuarta Visitaduría General Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, actualización a diciembre de 2015.

²²⁸ CNDH, [Llama CNDH al congreso del estado de Chihuahua a tipificar el delito de Feminicidio en el Código Penal de esa entidad](#), Comunicado de Prensa DGC/225/17, 6 de julio de 2017.

homologar completamente el CPF. En cuanto a la penalidad, Aguascalientes, Campeche, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Tabasco y Tlaxcala ya equiparan su normativa con el CPF²²⁹.

148. A propósito de la normativa sobre el feminicidio en el país, la Comisión subraya que siguen existiendo vacíos legales y falta de unificación entre las entidades federativas: si bien en todos los códigos que han tipificado el feminicidio se reconoce como el delito de homicidio de una mujer por condición de su género, los códigos difieren considerablemente en cuanto a la definición de las causas, condiciones, agravantes, o penas de los delitos de feminicidio²³⁰. Esta falta de armonización podría estar invisibilizando el delito de feminicidio sub-registrándolo, dificultando la emisión de sentencias e impidiendo los beneficios para las víctimas cuando los casos sean reconocidos como tal²³¹.

149. Ante la falta de registros y de estadísticas confiables a nivel nacional sobre los feminicidios y otros tipos de violencia, el Estado ha informado que en lo que concierne al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), el 12 de octubre de 2016 se llevó a cabo una segunda reunión con las comisiones que conforman el Sistema Nacional, en la que se acordó conformar un grupo para rediseñar el BANAVIM, cuyos trabajos concluyeron en febrero de 2017²³². La Comisión sigue con especial atención el rediseño del BANAVIM con miras a que el Estado disponga de un Banco de Datos actualizado, accesible y eficaz.

150. En términos de prevención, la Comisión saluda los esfuerzos de México en cuanto a capacitación de autoridades públicas y en cuanto a las acciones realizadas en favor del acceso de las mujeres a la justicia y a la atención a la reparación de las violaciones. El Estado indicó que la PGR ha realizado actividades de capacitación a las autoridades encargadas de la investigación de los delitos relacionados con la violación de derechos de las mujeres, dirigidos fundamentalmente a agentes del Ministerio Público de la Federación, de la Policía Federal Ministerial y personal pericial, así como al personal administrativo, tanto en oficinas centrales como en delegaciones estatales. De junio de 2012 a julio de 2017 se han impartido un total de 429 actividades de capacitación, incluyendo cursos, seminarios, foros, encuentros, diplomados, talleres entre otros, a un total de 35,010 personas²³³.

151. El Estado informó a la CIDH que la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) continúa fortaleciendo los Centros de Justicia para las Mujeres y la red de atención a nivel nacional. Estos centros ofrecen atención psicológica, jurídica y médica, albergues temporales, ludoteca con expertas/os en temas de desarrollo infantil y talleres de empoderamiento social y económico. Actualmente se encuentran en operación 38 Centros de Justicia para las Mujeres en 26 entidades federativas y 10 más se encuentran en proceso de construcción en los estados de Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora. Desde la

²²⁹ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²³⁰ Animal Político, [En 12 estados no se investiga como feminicidio el asesinato de una mujer a manos de su pareja](#), 10 de mayo de 2017.

²³¹ Animal Político, [En CDMX menos del 40% de los homicidios de mujeres están reconocidos como feminicidios](#), 9 de mayo de 2017.

²³² Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²³³ Asimismo, el Estado informó que del 8 de octubre al 12 de noviembre de 2016, la PGR impartió el "Curso Especializado en Perspectiva de Género y Etnicidad", dirigido a Ministerios Públicos, Policías, Peritos y personal de la PGR y, entre los meses de febrero a julio de 2017, se impartieron ocho cursos en "Derechos Humanos y Equidad de Género", con la asistencia de 523 personas y 80 horas/clase de capacitación. Por su parte, INMUJERES ha realizado talleres regionales y locales denominados "Aplicación efectiva de las órdenes de protección en el estado, a la luz de los Instrumentos Internacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y las correspondientes leyes estatales", a través del cual se han capacitado a 726 servidores públicos de los ámbitos de procuración e impartición de justicia. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

creación del primer Centro de Justicia para las Mujeres en 2011 y hasta septiembre de 2017, se han atendido a más de 400.000 mujeres²³⁴.

152. Asimismo, la Comisión nota la realización de diversas acciones en materia de prevención y erradicación de la violencia en contra de las mujeres y de promoción al respeto a los derechos de las mujeres²³⁵. A su vez, la CIDH ha hecho seguimiento a la declaración de las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) prevista en el artículo 22 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia de 2007²³⁶. El Estado ha informado a la Comisión que continúa trabajando en marco de las declaratorias de AVGM: a la fecha se han recibido 10 solicitudes para los estados de Campeche, Ciudad de México, Puebla, Zacatecas, Quintana Roo, Yucatán, Oaxaca, Durango (2) y Coahuila; respectivamente, y se han declarado improcedentes para Querétaro, Puebla, Tabasco, Tlaxcala y Sonora²³⁷. A pesar de ser dispositivos diseñados para proteger a las mujeres en situaciones de gravedad, las AVGM deberían ir acompañadas del apoyo y coordinación de todos los niveles de gobierno con el fin de generar las medidas interinstitucionales y transversales adecuadas para dar respuesta a la violencia contra las mujeres. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en relación con la AVGM, se ha solicitado la adecuación, a nivel local, de los elementos del tipo penal del feminicidio establecidos a nivel federal. A la fecha Michoacán, San Luis Potosí, Puebla, Nayarit y Jalisco, han llevado a cabo adecuaciones legislativas²³⁸.

153. Asimismo, el Estado informó que sobre la creación de la “Metodología para el seguimiento a la implementación de las propuestas contenidas en el informe derivado de la solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres”, metodología coordinada por grupos de trabajo para conocer, revisar y monitorear los avances de los gobiernos estatales donde se han declarado dichas Alertas. Dichos grupos de trabajo asesoran periódicamente a las autoridades estatales y municipales, en materia de derechos humanos y perspectiva de género, para diseñar las directrices que permitirán: i) promover la vinculación con expertos e instituciones especializadas; ii) monitorear periódicamente la ejecución de la implementación planteada por la metodología; y iii) proveer la retroalimentación sobre los retos y avances. A la fecha, la Metodología se ha implementado en Puebla, Tabasco, Veracruz, Guerrero, Tlaxcala, Jalisco, Campeche, Zacatecas y Yucatán²³⁹.

154. La Comisión sigue con preocupación la prevalencia de violencia sexual contra mujeres en México²⁴⁰, en especial dadas las altas cifras de denuncias por violación y los bajos s de sentencias que reciben²⁴¹. Según datos preliminares de la Procuraduría General de Justicia del Estado a septiembre 2017, se presentaron 8.692 denuncias de violación ante agencias del Ministerio Público a nivel nacional en el 2017²⁴². El contexto de impunidad generado por la falta de impartición de justicia transmite y refuerza el mensaje de

²³⁴ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²³⁵ Durante el año 2017 la CONAVIM difundirá la campaña “Prevención de la violencia” a fin de generar una cultura de la navegación segura en redes sociales para prevenir el delito de trata de personas cometido en contra de niñas y adolescentes. Igualmente, difundirá la campaña “No todos los hombres son iguales”, la cual buscará la construcción de un nuevo modelo de masculinidad que fomente el respeto, la igualdad y la equidad de género. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²³⁷ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²³⁸ *Ídem*.

²³⁹ *Ídem*.

²⁴⁰ CIDH, [Situación de Derechos Humanos en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre 2015.

²⁴¹ El País, [La ONU alerta sobre la impunidad de la violencia sexual en México](#), 22 de abril de 2016.

²⁴² Centro Nacional de Información. [Incidencia delictiva 2017](#).

que la violencia contra las mujeres es aceptada²⁴³. Sobre este tema, la Comisión toma nota de las actividades de prevención realizadas por el Estado²⁴⁴, así como los mecanismos de detección de violencia sexual²⁴⁵ en niñas y adolescentes. Asimismo, reconoce los esfuerzos de México en la prevención y erradicación de la violencia sexual contra las mujeres por parte de las fuerzas de seguridad del Estado realizando cursos de capacitación²⁴⁶, en la creación de la Unidad de Igualdad Sustantiva de la Oficina del Comisionado General de la Policía Federal²⁴⁷ y en la emisión del “Pronunciamiento de Cero Tolerancia para erradicar el Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual”²⁴⁸.

155. Con respecto a la atención a las víctimas de violencia sexual, la Comisión saluda la modificación de la Norma Oficial Mexicana *046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres* permitiendo así que las víctimas de violencia sexual, a partir de los 12 años de edad, puedan acceder a la interrupción voluntaria del embarazo únicamente con previa solicitud por escrito y bajo protesta de decir verdad²⁴⁹. Esta modificación es fundamental para que las niñas y mujeres víctimas de violencia sexual puedan acceder de manera oportuna y eficaz a un aborto legal, gratuito y seguro que garantice sin discriminación su derecho a la integridad, a la salud, y a la vida²⁵⁰.

156. La CIDH ha seguido históricamente las denuncias de tortura sexual²⁵¹ y monitorea especialmente la capacidad del Mecanismo de Seguimiento a Casos de Tortura Sexual cometida en contra de mujeres para dar seguimiento a la documentación de casos que recibidos y en consecuencia, en la emisión de dictámenes y recomendaciones sobre cada los casos sometidos²⁵². Al respecto, la Comisión sigue con atención los avances en el caso Yecenia Armenta Graciano²⁵³ y en el caso Verónica Razo Casales²⁵⁴, cuyo progreso ha

²⁴³ INMUJERES, [Feminicidio: muertes violentas de mujeres por razones de género](#), Boletín número 7, Año 3, julio de 2017.

²⁴⁴ ONU Mujeres, [ONU Mujeres y el Gobierno de la Ciudad de México lanzan campaña contra el acoso sexual](#), 30 de marzo de 2017.

²⁴⁵ Este año se ha continuado con la emisión de la Cartilla de Derechos de las Víctimas de Violencia Sexual Infantil, dirigida a padres, madres y educadores, la cual proporciona información para detectar los casos de violencia sexual en las niñas, niños y adolescentes que estén a su cargo. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁴⁶ La Armada de México, en colaboración con la CNDH, la SEGOB y el Comité Internacional de la Cruz Roja, imparten cursos de capacitación al personal de la Armada de México en materia de derechos humanos y uso de la fuerza. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁴⁷ En octubre de 2016, se creó la Unidad de Igualdad Sustantiva de la Oficina del Comisionado General de la Policía Federal y se han realizado diversas actividades como asesorías en materia de igualdad, violencia de género y no discriminación, de manera presencial y en línea. Se han igualmente designado enlaces de Igualdad Sustantiva entre las unidades administrativas de la Policía Federal con la finalidad de garantizar que su actuar se apegue al pleno respeto a los derechos humanos. Se han realizado campañas de difusión, electrónicas e impresas, para la erradicación de cualquier tipo de violencia contra las mujeres y para fomentar su empoderamiento. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²⁴⁸ En noviembre de 2016, el Comisionado General de la Policía Federal emitió el “Pronunciamiento de Cero Tolerancia para erradicar el Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual” en atención a la prevención y sanción de esos delitos, de acuerdo a los ordenamientos aplicables. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²⁴⁹ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²⁵⁰ Véase CIDH, [Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación Actualización del 2011-2014](#), OEA/Ser.L/V/II.143, 2015, Párr. 171. CIDH, Comunicado de Prensa No.106/15, [Hay que hacer más para proteger la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres](#), 24 de septiembre de 2015. CIDH, Comunicado No.133/17, [CIDH saluda la aprobación de la ley de despenalización del aborto en tres causales en Chile](#), 5 de septiembre de 2017.

²⁵¹ Corte IDH. *Caso Inés Fernández Ortega Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de agosto de 2010. Serie C, No. 215. Corte IDH. *Caso Valentina Rosendo Cantú Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto de 2010. Serie C, No. 216. Informe No. 53/01, Caso 11.565, *Ana, Beatriz y Celia González Pérez (México)*, 4 de abril de 2001.

²⁵² CIDH, [Informe Anual 2016](#), abril de 2017, Capítulo V, pág. 981.

sido lento y limitado²⁵⁵. En este sentido, la Comisión llama al Estado a continuar fortaleciendo este mecanismo con el fin de proveer justicia a las mujeres víctimas de tortura sexual.

157. En lo que respecta a la adopción de protocolos de feminicidio homologados y su debida implementación, y en seguimiento a los avances reportados en 2016²⁵⁶, actualmente 22 de las 32 entidades federativas cuentan con un protocolo²⁵⁷, mientras que otras tres se encuentran en proceso de elaboración y publicación de sus protocolos²⁵⁸. Además, no ha habido avances en cuanto a la elaboración de protocolos de investigación con perspectiva de género. En el año 2016, sólo siete estados elaboraron protocolos de investigación en sus leyes²⁵⁹ y desde entonces ningún otro estado se ha sumado. Las informaciones transmitidas por el Estado confirman que siguen siendo los mismos siete estados que el año anterior, sin avances en este punto²⁶⁰. La CIDH reitera la importancia de la aplicación de una perspectiva de género en los procedimientos de investigación y reitera las obligaciones del Estado mexicano derivadas de la sentencia de la CorteIDH en el caso “Campo Algodonero” de continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres, conforme al Protocolo de Estambul, el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas, y los estándares internacionales de búsqueda de personas desaparecidas, con base en una perspectiva de género²⁶¹.

158. A la recomendación de adoptar políticas públicas destinadas a reestructurar los estereotipos sobre el rol de las mujeres en la sociedad y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios, la Comisión nota las iniciativas del Estado de incorporar en los medios de comunicación una perspectiva de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres y niñas²⁶² y de liderar una

²⁵³ A partir de la emisión del documento de conclusiones del caso de Yecenia Armenta Graciano, en diciembre de 2016, el cual busca impulsar la investigación por el delito de tortura que se sigue en contra los elementos policiacos involucrados en el caso, se ha solicitado al estado de Sinaloa que se brinden capacitaciones a los elementos de investigación policial y a los agentes del ministerio público de la Procuraduría General de Justicia del estado de Sinaloa, en materia de derechos humanos, igualdad de género y prevención de la tortura, así como capacitaciones al personal médico adscrito al departamento Médico de la Policía Ministerial y a la Dirección de Investigación, Criminalística y Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del estado de Sinaloa, conforme al Protocolo de Estambul. El 15 de marzo de 2017, se realizó una reunión entre integrantes del Mecanismo y representantes del Gobierno del estado de Sinaloa, Yecenia Armenta y representantes del Centro Pro, a fin de conocer directamente las peticiones de Yecenia y las acciones que tendrían que emprenderse a nivel local para proteger su integridad física y avanzar en la investigación sobre la tortura de la que fuera víctima. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁵⁴ Sobre el caso de Verónica Razo Casales, se ha informado que en mayo de 2017 se aprobó el documento de Conclusiones del caso, así como su respectivo *Addendum*. A partir de ello, se están programando reuniones con las autoridades involucradas en el caso, a fin de establecer un plan de trabajo conjunto que permita la adecuada investigación, sanción y reparación de los actos de tortura cometidos en contra de Verónica Razo. Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²⁵⁵ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²⁵⁶ CIDH, [Informe Anual 2016](#), abril de 2017, Capítulo V, pág. 983.

²⁵⁷ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁵⁸ Se trata de las entidades federativas Aguascalientes, Coahuila y Durango. Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁵⁹ Se trata de las entidades federativas de Colima, Distrito Federal, Jalisco, Morelos, Oaxaca, Sinaloa y Veracruz. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁶⁰ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁶¹ Ver Corte IDH, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009.

²⁶² En julio de 2016 la SEGOB y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) firmaron el “Convenio por la Igualdad de Género y el Combate a la Violencia Contra las Mujeres en los Medios de Comunicación”. Cada año la SEGOB emite los

reflexión sobre la erradicación de estereotipos²⁶³. La Comisión recuerda que, entre otros factores, la prevalencia de estereotipos relativos a roles de género contribuye a la discriminación estructural que sufren las mujeres en México.

3. Niñas, niños y adolescentes

- Elaborar protocolos de actuación de la policía respecto de las intervenciones con niños, niñas y adolescentes con el fin de asegurar la protección de sus derechos.
- Implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las niñas, niños y adolescentes, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones de los derechos humanos y considerar los agravantes correspondientes dada la edad de la víctima.

159. En el informe de México de 2015, la CIDH reiteró que el Estado debe adoptar medidas de prevención para evitar vulneraciones de derechos que sufren niños y niñas con mayor intensidad. La CIDH destacó la victimización por parte del crimen organizado que resulta en asesinatos, desaparición, abuso sexual y vinculación forzada y captación de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos criminales. En este sentido, la CIDH recomendó la implementación adecuada del Sistema de Protección Integral que fue instalado por parte del gobierno mexicano en diciembre de 2015²⁶⁴.

160. El Estado informó a la Comisión que se han establecido los 32 Sistemas estatales de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) y sus Procuradurías de Protección, así como 1522 (de 2446) sistemas municipales de protección²⁶⁵. Asimismo, durante 2016 y 2017, se impartieron diversas capacitaciones dirigidas a 493 servidores públicos de las Procuradurías de Protección a NNA y de los Sistemas Estatales DIF, relativas a la atención diferenciada de esta población migrante²⁶⁶.

161. Asimismo, señaló que el 15 de diciembre de 2016, se instaló la Comisión para poner fin a toda forma de Violencia Contra Niñas, Niños y Adolescentes (COMPREVNNA) del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), la cual tiene la finalidad de articular las principales iniciativas y procesos en materia de prevención y respuesta a la violencia contra esta población, así como la instrumentación de las medidas de reparación. En agosto de 2017, la Comisión celebró su 1°

“Lineamientos generales para las campañas de comunicación social de las dependencias y entidades de la APF” para incluir en los programas anuales y campañas, contenidos que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, así como la erradicación de roles y estereotipos que fomenten cualquier forma de discriminación y violencia de género. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 22 de agosto de 2017.

²⁶³ ONU Mujeres, [Reflexión sobre discriminación y estereotipos de género](#), Quinta Sesión del Grupo de Reflexión para impulsar la Política de Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres en México, 25 de agosto de 2017.

²⁶⁴ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado hizo referencia a las siguientes actividades relacionados a la protección de los niños, niñas y adolescentes: Avances en el desarrollo de una estrategia para la implementación de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, para lo cual se creó un grupo de trabajo interinstitucional en diciembre de 2016. El grupo -integrado por la PGR, la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), la SEGOB y el SIPINNA- estableció compromisos para elaborar el “Protocolo de Actuación Ministerial en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes”, y el “Protocolo de Actuación Ministerial en el Sistema Integral de Justicia para Adolescente”. Asimismo, se avanzó en la instalación de las Subcomisiones de Justicia para Adolescentes, actualmente se han instalado en 18 estados del país. En lo que va del año, el Sistema Nacional DIF (SNDIF), ha impartido 7 capacitaciones presenciales, en las que participaron 353 servidores públicos adscritos a las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y de los Sistemas DIF de las entidades federativas. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²⁶⁵ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²⁶⁶ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

sesión ordinaria en la que se presentó el plan de acción de México para prevenir y atender la violencia de niños, niñas y adolescentes, mismo que da cumplimiento a los compromisos adquiridos por México en la Alianza Global para poner fin a la violencia contra la niñez²⁶⁷. Respecto al “Protocolo de Actuación para Asegurar el Respeto a los Principios y la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Procedimientos Administrativos Migratorios”, publicado el 10 de agosto de 2016, el Estado informó que se han capacitado a 2.807 funcionarios de las 32 delegaciones federales del INM²⁶⁸.

162. En cuanto a la situación de los niños, niñas y adolescentes, durante el 2017 la Comisión recibió información sobre los albergues “Ciudad de los Niños” en Salamanca, Guanajuato, todos a cargo de un sacerdote, en los cuales se alegan casos de violencia sexual, malos tratos, desaparición forzada y trata de personas²⁶⁹. Según el informe del Centro de Promoción de los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes en Guanajuato, elaborado en base a testimonios, visitas, entrevistas y documentación hemerográfica, estos centros fueron lugar de reiteradas violaciones a los derechos humanos de los niños y niñas, entre violencia sexual, adopciones ilegales, desaparición de adolescentes, omisiones institucionales e impunidad²⁷⁰.

163. Al respecto, la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), exigió a la Procuraduría General de la República a atraer el caso de la “Ciudad de los Niños”²⁷¹. Por su parte, la CNDH también se pronunció al respecto, indicando que investigará las “posibles violaciones a derechos humanos de niñez y adolescencia” en los albergues Ciudad de los Niños²⁷². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la Procuraduría General de Justicia de Guanajuato inició una investigación por los hechos, a raíz de una denuncia anónima. Asimismo, indicó que en atención al interés superior de los niños, la Procuraduría otorgó medidas de protección a dos niñas, consistentes en resguardo y entrega a la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Actualmente se continúan desahogando las acciones tendientes al esclarecimiento de los hechos conforme al marco normativo, con acciones a favor de las víctimas y la protección y respeto de sus derechos²⁷³.

164. Otros casos de violencia que llamaron la atención nacional e internacional fue el caso de violación y asesinato de una niña de 11 años de edad en el municipio de Nezahualcóyotl, estado de México²⁷⁴. La CNDH y la REDIM condenaron este acto de violencia y exigieron una investigación y acciones inmediatas²⁷⁵. Asimismo, se dio a conocer el caso de tortura y cautiverio de un niño entre 5 y 7 años de edad, el cual fue encontrado por las autoridades por la denuncia de otro niño. Amarrado de pies y manos y con signos de desnutrición y maltrato, el niño se encontraba en un sótano en la delegación de Gabriel A. Madero,

²⁶⁷ *Ídem*.

²⁶⁸ *Ídem*.

²⁶⁹ Animal Político. [Menores sufrían violencia y castigos en albergue a cargo de religiosos en Guanajuato: informe](#). 26 de julio de 2017; El Universal. [Cierran albergue La Ciudad de los Niños en Guanajuato](#). 11 de agosto de 2017; Milenio. [Acusan trata en albergue La Ciudad de los Niños](#). 27 de julio de 2017.

²⁷⁰ NIMA, Centro de Promoción de los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes en Guanajuato. [Informe sobre “Ciudad de los Niños”](#). Julio 2017.

²⁷¹ Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). [Boletín Num 21/2017](#). 17 de agosto de 2017.

²⁷² Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Comunicado de prensa DGC/238/17](#). 19 de julio de 2017.

²⁷³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²⁷⁴ El País. [Violada y asesinada una niña de 11 años en un transporte público en México](#). 13 de junio de 2017; Newsweek. [Rape and Murder of 11-Year-Old in Mexico Provokes Days of Protests for Justice](#). 13 de junio de 2017; El Diario NY. [Indignación por el asesinato de la niña Valeria en México](#). 10 de junio de 2017; CNN en Español. [El crimen de Valeria: la niña de 11 años víctima de asesinato y violación en México](#). 13 de junio de 2017; El Universal. [Lo que sabemos hasta ahora del caso de Valeria, la niña asesinada en Neza](#). 16 de junio de 2017; Excelsior. [Mandó a su hija en combi para protegerla: fue asesinada en Neza](#). 11 de junio de 2017.

²⁷⁵ CNDH. [Comunicado de Prensa DGC/190/17](#). 11 de junio de 2017; REDIM. [Boletín Num. 12/2017](#). 14 de junio de 2017.

en la Ciudad de México. Sus captores eran presuntamente sus tíos²⁷⁶. El REDIM calificó este caso como la expresión de la “normalización de la violencia contra la infancia”²⁷⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó a la CIDH que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México inició una investigación del maltrato infantil, proceso que se encuentra actualmente en sustanciación. El Estado, asimismo, indicó que las instancias estatales especializadas han proporcionado al niño atención médica, además de diseñar y aplicar un plan de intervención para darle atención psicológica y de trabajo social en forma personalizada²⁷⁸.

165. Según la encuesta más reciente de UNICEF en México, publicada en 2017, se registraron 1.057 homicidios de niñas, niños y adolescentes en 2015, lo que significaría 2.8 homicidios cada día²⁷⁹. Cristian Skoog, representante del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), hizo un llamado a priorizar el combate contra la violencia hacia niños y adolescentes en México, ya que la misma continúa siendo el principal riesgo para los niños y niñas²⁸⁰.

166. Por otro lado, la CIDH observa la medida adoptada por el Estado para combatir la violencia en las escuelas. La Operación Mochila Segura tiene como objetivo combatir la delincuencia, drogadicción y violencia en los entornos escolares a través de la revisión de las pertenencias de los estudiantes por parte de las autoridades, contando con el consentimiento previo de los padres. Esta medida fue activada luego de que un adolescente disparara contra su maestra y compañeros en Monterrey en enero de 2017. La medida busca prevenir el porte de armas o sustancias ilegales en las escuelas²⁸¹. La misma es considerada por la sociedad civil una medida que viola el derecho a la intimidad, a la seguridad jurídica y a la no discriminación. Además, según las organizaciones, no existen pruebas de que prevenga realmente la violencia en escuelas; consideran que criminaliza a los adolescentes y no aborda el problema de origen de violencia, impunidad y drogas que afecta al país²⁸². La CNDH, por su parte, exigió respetar los derechos de niñas, niños y adolescentes en las medidas de prevención y erradicación de la violencia en centros escolares²⁸³.

167. En cuanto a los niños, niñas y adolescentes en situación de privación de libertad, preocupa a la Comisión el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que avala el internamiento preventivo de niñas, niños y adolescentes²⁸⁴. La sociedad civil y la CNDH han expresado su descontento, manifestando que este fallo es inconstitucional y que representa una violación de derechos humanos, ya que se considera que vulnera la presunción de inocencia de los niños, niñas y adolescentes²⁸⁵. Asimismo, preocupa a la CIDH el trato y las condiciones de adolescentes en centros penitenciarios documentados en la Ciudad de México.

²⁷⁶ El Universal. [Un menor, la clave para el rescate de niño maltratado en GAM](#). 29 de junio de 2017. Proceso. [Rescatan a Antony, un niño torturado y en cautiverio en la GAM](#). 28 de junio de 2017.

²⁷⁷ REDIM. [Boletín Num. 16/2017](#). 1 de julio de 2017.

²⁷⁸ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017

²⁷⁹ UNICEF México. [Informe anual 2016](#).

²⁸⁰ La Jornada. [Violencia, riesgo que enfrentan niños y adolescentes en México](#). 4 de mayo de 2017. El Universal. [UNICEF urge a erradicar violencia contra niños y adolescentes](#). 6 de septiembre de 2017.

²⁸¹ Gobierno de México. [Comunicado de prensa 24](#). 25 de enero de 2017; Excelsior. [Operativo Mochila Segura, una medida vs violencia y drogadicción](#). 18 de enero de 2017.

²⁸² REDIM. [REDIM reitera llamado a reunión urgente con el Presidente de la República para que desde SIPINNA se defina la política de protección integral](#). Enero 2017; REDIM. [“Mochila segura” criminalización de las y los adolescentes... nos regalan miedo para vendernos seguridad](#). Enero 2017; Animal Político. [Autoridades enfrentan violencia escolar con programas inservibles y que violan derechos](#). 20 de enero de 2017; El Universal. [Expertos rechazan Mochila Segura](#). 27 de enero de 2017.

²⁸³ CNDH. [Comunicado de prensa DGC/032/17](#). 24 de enero de 2017.

²⁸⁴ Suprema Corte de Justicia Nacional. [Sesión Pública Num. 37 sobre Acción de Inconstitucionalidad 60/2016](#). 4 de mayo de 2017.

²⁸⁵ REDIM. [Boletín Num. 09/2017](#). 11 de mayo de 2017; El Universal. [SCJN avala el internamiento preventivo para menores de 18 años](#). 8 de mayo de 2017. Excelsior. [Corte revisa prisión e internamiento preventivo para menores](#). 4 de mayo de 2017.

Según la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en su recomendación 2/2017, se documentaron 11 casos de niñas y adolescentes que sufren repetitivamente de agresiones, discriminación y actos degradantes en la Comunidad para Mujeres de la Dirección General de Tratamiento para Menores Infractores en la Ciudad de México. La CDHDF constató que a las víctimas se les niega el acceso a sus hijos e hijas, se les obliga a bañarse desnudas frente al personal de la institución y sufren de castigos físicos, entre otros. La CDHDF consideró que las adolescentes son víctimas de violación a los derechos a una vida libre de violencia, a un nivel de vida adecuado, a la integridad, a la seguridad jurídica, al acceso a la justicia, y al acceso a la vida²⁸⁶.

168. Por lo anteriormente expuesto, la CIDH reitera las recomendaciones de su Informe de País. En particular, la necesidad de implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las niñas, niños y adolescentes, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones de los derechos humanos y considerar los agravantes correspondientes dada la edad de la víctima. En este contexto, insta al Estado a adoptar las medidas necesarias para investigar con debida diligencia los hechos denunciados en Ciudad de los Niños y a garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes afectados por los hechos denunciados.

4. Pueblos indígenas

- Adoptar medidas para que se utilice una perspectiva culturalmente adecuada y se tome en cuenta el carácter colectivo de las comunidades y pueblos indígenas, cuando éstos o sus integrantes sean víctimas de violaciones a derechos humanos.
- Garantizar la disponibilidad de traductores en todo el territorio nacional y en todos los niveles de gobierno para que los pueblos indígenas y sus integrantes puedan tener acceso a la justicia cuando así lo requieran.
- Adoptar las medidas necesarias para realizar consultas libres, previas e informadas en proyectos que afectan sus territorios.

169. En su Informe sobre la Situación de Derechos Humanos sobre México de 2015, la CIDH señaló que las violaciones a los derechos humanos en contra de pueblos indígenas en México son persistentes. La CIDH en este sentido destacó, en particular, la violencia en el contexto de megaproyectos en tierras y territorios ancestrales sin debida consulta previa y la criminalización de defensores. Sobre el particular, la Comisión recomendó la adopción de medidas para garantizar los derechos de personas y pueblos indígenas en el marco de actividades que afecten sus territorios, o cuando éstos requieran acceso a la justicia.

170. La CIDH mantiene su preocupación sobre la situación de violencia en contra de líderes y defensores de los pueblos indígenas en México. Al respecto, la Comisión reitera²⁸⁷ su preocupación por el asesinato de Isidro Baldenegro ocurrido el 15 de enero de 2017, conocido activista ambiental indígena que luchaba contra la explotación forestal ilegal del bosque antiguo de la Sierra Madre Occidental en territorio tarahumara/raramuri, en Chihuahua, México. Isidro Baldenegro ganó el premio medioambiental Goldman en 2005 y fue identificado como prisionero de conciencia por Amnistía Internacional por ser detenido 15 meses bajo falsos cargos. Isidro Baldenegro fue asesinado durante una visita a su comunidad, donde ya no residía debido a las amenazas de muerte que recibía. Además, Isidro Baldenegro es el cuarto activista en la comunidad de Coloradas de la Virgen en ser asesinado en el último año como represalia por la defensa de bosques y tierras ancestrales. Adicionalmente, la Comisión condenó del asesinato de Juan Ontiveros Ramos, el comisario de policía que luego del asesinato de Isidro Baldenegro había denunciado la situación de violencia en la región a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado y de la Secretaría de Gobernación. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en marzo del 2017

²⁸⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. [Recomendación 2/2017](#). 28 de abril de 2017.

²⁸⁷ CIDH, [CIDH condena asesinatos a defensoras y defensores de derechos humanos en la región](#), CP No.011/17, 7 de febrero de 2017. Véase también: The Guardian, [Second winner of environmental prize killed months after Berta Cáceres death](#), January 18, 2017.

fue capturado el presunto responsable de la muerte del defensor Isidro Baldenegro López y actualmente se encuentra en prisión preventiva, a la espera de que las autoridades de Chihuahua definan su situación jurídica. A raíz de los hechos, la Fiscalía local ha articulado labores de prevención, medidas de seguridad y vigilancia a fin de evitar alguna situación de riesgo para sus familiares directos²⁸⁸.

171. La CIDH también sigue preocupada por la falta de consulta libre, previa e informada en México en casos de proyectos extractivos, de explotación o de desarrollo. La CIDH recibió información sobre la reciente interposición de amparos por parte de comunidades indígenas en los estados de Oaxaca, Veracruz y Puebla, todos basados en la falta de consulta, o en una consulta que no respeta los principios establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos, porque no les permite exponer libremente sus puntos de vista; tener incidencia en la decisión final; o participar de manera efectiva en los beneficios. La CIDH nota que este año el Estado mexicano estuvo bajo escrutinio por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en razón de su reforma energética de 2013 y 2014, las cuales no habrían sido consultadas con los grupos indígenas afectados por ellas²⁸⁹.

172. El Estado informó que además de las 150 asesorías realizadas sobre la consulta libre, previa e informada, se han desarrollado 77 procesos a través de protocolo ad hoc, el cual cumple con los estándares internacionales en la materia. En su calidad de Órgano Técnico, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) brinda asistencia técnica y metodológica para la implementación de las consultas para el desarrollo de protocolos específicos. En ese sentido, de 2013 a junio de 2017, se desarrollaron 46 protocolos de consulta, de los cuales 23 concluyeron con acuerdos y conformación de comités de seguimiento para el cumplimiento de los acuerdos logrados entre las partes; 18 consultas se encuentran en proceso; y 5 están suspendidas por diversas razones²⁹⁰.

173. En relación con la disponibilidad de traductores, el Estado informó que se incrementó el número de intérpretes y traductores registrados en el Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores en Lenguas (PANITLI), de 575 a 663. Asimismo, a través de la CDI, se continúan capacitando a los 198 abogados indígenas registrados, en materia penal, agraria, litigio electoral y sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Además, indicó que a través del Programa de Derechos Indígenas, se ejecuta el tipo de apoyo “Intérpretes-traductores en lenguas indígenas”, para diligencias de carácter penal o administrativas, en favor de la población indígena. De 2013 a octubre de 2017, se han proporcionado 5.860 apoyos en beneficio de la población indígena que se enfrenta al sistema de justicia penal y/o a instancias administrativas²⁹¹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que en cumplimiento de la instrucción presidencial No. 219: “Apoyar el programa de excarcelación de mujeres indígenas”, la CDI ha capacitado a abogados bilingües para asesorar jurídicamente a mujeres, logrando la excarcelación de 468, entre 2013 a octubre de 2017; para ello la CDI erogó \$6,563,389.60²⁹².

²⁸⁸ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²⁸⁹ UNOHCHR, [CESCR - International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - 62 Session \(18 Sep 2017 - 06 Oct 2017\)](#), States considered during the session: México.

Proceso, [México, cuestionado por violación a derechos de pueblos indígenas](#), 281 d febrero de 2017.

²⁹⁰ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017.

²⁹¹ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

²⁹² Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

174. La CIDH saluda el avance que constituye el anuncio por parte del Congreso Nacional Indígena de su intención de participar en las elecciones presidenciales de 2018 con una mujer indígena del pueblo nahua de Tuxpan, Jalisco como candidata independiente²⁹³. La CIDH también destaca que en la aprobación de la constitución política de la Ciudad de México, se incluyó un reconocimiento integral de los derechos de los pueblos indígenas, por medio de la inclusión con rango de obligatoriedad de los derechos garantizados en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²⁹⁴.

175. La Comisión reitera las recomendaciones establecidas en esta sección. En particular, insta al Estado a adoptar medidas para que se utilice una perspectiva culturalmente adecuada y se tome en cuenta el carácter colectivo de las comunidades y pueblos indígenas, cuando éstos o sus integrantes sean víctimas de violaciones a derechos humanos. La CIDH dará un seguimiento más cercano a este punto.

5. Personas privadas de libertad

- Corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva, y aplicarla excepcionalmente, haciendo uso de otras medidas cautelares no privativas de la libertad. En este marco, garantizar la inmediata puesta a disposición del juez de las personas detenidas, a fin de restringir la detención sin orden judicial en los casos de presunta flagrancia y flagrancia equiparada.
- Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar una estrategia de reinserción social. En este sentido, garantizar que los recursos financieros sean dirigidos a humanizar e implementar medidas que permitan la reinserción de las personas privadas de libertad. En particular, respecto a las personas con discapacidad, identificar una estrategia de inserción social mediante la implementación de servicios en la comunidad.
- Hacer pública la información sobre los estándares de la *American Correctional Association* (“ACA” por sus siglas en inglés) para acreditar centros penales.
- Implementar medidas de carácter normativo y de cualquier otra índole a fin de garantizar condiciones de detención adecuadas a las necesidades particulares de grupos en especial situación de vulnerabilidad. En relación con las mujeres privadas de libertad, el Estado debe garantizar que la adopción de medidas respectivas atienda a un enfoque de género. Respecto a las personas con discapacidad privadas de su libertad, el Estado mexicano debe garantizar la eliminación de barreras del entorno que dificultan el ejercicio de sus derechos, mediante la realización de ajustes razonables.
- Adoptar medidas para hacer frente a la prisión preventiva y a los altos niveles de hacinamiento. Las medidas a adoptar pueden consistir, entre otras, en el incremento de jueces de ejecución penal, y el establecimiento de brigadas periódicas de revisión de expedientes que permitan identificar casos de duración excesiva de la prisión preventiva.
- Asegurar que la Ley Nacional de Ejecución Penal incluya los estándares internacionales que garanticen los derechos de las personas privadas de libertad, tanto procesadas como sentenciadas, con énfasis en un debido proceso penal y reinserción social.

²⁹³ La señora María de Jesús Patricio Martínez (o Marichuy como se le conoce). The New York Times, [Los pueblos indígenas de México eligen a su vocera e irrumpen en el escenario político](#), 28 de mayo de 2017; Telesur, [Indígenas mexicanos eligen a candidata presidencial para 2018](#), 28 de mayo de 2017; La Jornada, [María de Jesús Patricio electa candidata indígena presidencial](#), 28 de mayo de 2017; Univision, [María de Jesús Patricio, la indígena mexicana que buscará la presidencia en 2018](#), 28 de mayo de 2017.

²⁹⁴ SERVINDI, [Los derechos indígenas en la constitución de la Ciudad de México](#), 9 de marzo de 2017; El Universal, [Constituyente aprueba derechos de pueblos, barrios y comunidades indígenas](#), 28 de enero de 2017; Televisa News, [Constituyente de Ciudad de México aprueba derechos de comunidades indígenas](#), 28 de enero de 2017; Milenio, [Relatora Especial de la ONY elogia Constitución de CdMx](#), 27 de abril de 2017; La Jornada, [Destaca ONU reconocimiento de derechos indígenas](#), 29 de enero de 2017; CDMX, [Constitución de CDMX, primera a nivel mundial en incluir derechos de pueblos indígenas de ONU](#), 27 de abril de 2017; CDHDF, [CDHDF se suma al reconocimiento de la ONU a la Constitución de la Ciudad de México por incluir los derechos de las comunidades indígenas](#), 29 de abril de 2017.

176. En su primer informe de seguimiento a las recomendaciones de la presente sección, la CIDH observó que el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP)²⁹⁵, en vigor a partir de junio de 2016, estableció disposiciones enfocadas a la racionalización la prisión preventiva²⁹⁶. No obstante, de acuerdo con información proporcionada a la CIDH por organizaciones de la sociedad civil, en agosto de 2017, el 38.1% de la población carcelaria —equivalente a 208.689 personas privadas de libertad— se encontraba en prisión preventiva, lo que reflejaría que esta medida no se aplica de manera excepcional. Asimismo, expresaron su preocupación por la prevalencia de las altas cifras de prisión preventiva en algunos estados del país. En este sentido, refirieron que en el estado de Durango, el porcentaje de personas en prisión preventiva ascendía al 70%; y en los estados de Baja California Sur, Jalisco, Chiapas, Oaxaca, y Quintana Roo, la población en prisión preventiva constituía el 50% de la población penitenciaria total²⁹⁷. Según la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), 4 de cada 10 presos no han recibido una condena²⁹⁸. El Estado, por su parte, reiteró que la prisión preventiva representa solo el 19.52% del total de las medidas cautelares impuestas por los jueces²⁹⁹. Asimismo, la CIDH observa que durante el 2017, y conforme se señaló en la sección sobre acceso a la justicia, en la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) se plantearon reformas para ampliar el catálogo de delitos de prisión preventiva oficiosa³⁰⁰ y el Congreso presentaron propuestas de ley en esta dirección³⁰¹.

177. Al respecto, el representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Jan Jarab, destacó que esta acción tendría resultados contraproducentes, como más corrupción, usar la cárcel preventiva como castigo y la fabricación de delitos³⁰². Por su parte, organizaciones de la sociedad civil plantearon que las propuestas de reforma para ampliar el catálogo de delitos “representarían una regresión indebida en materia de tutela del derecho a la libertad personal y una medida lesiva de los derechos humanos que fortalecería la lógica de las figuras de excepción contempladas en nuestro sistema constitucional y legal”³⁰³. De igual forma, indicaron que la prisión preventiva oficiosa no permite la revisión periódica ni el control jurisdiccional, además de que no ha mostrado su efectividad en la reducción de incidencia de estos crímenes³⁰⁴.

178. Por su parte, la CIDH reitera que la prisión preventiva es una medida excepcional, que tiene como únicas causales legítimas de procedencia el peligro de fuga o de entorpecimiento de las investigaciones

²⁹⁵ [Código Nacional de Procedimiento Penales](#), México, publicado el 5 de marzo de 2014, en vigor para todo el territorio nacional a partir del 18 de junio de 2016, artículo 165.

²⁹⁶ Organización de las Naciones Unidas, México: [ONU acoge con beneplácito la nueva Ley Nacional de Ejecución Penal](#). 1 de agosto de 2016.

²⁹⁷ CIDH, [Audiencia “Situación de la Prisión Preventiva en México”](#), 24 de octubre de 2017, 165^o Periodo de Sesiones.

²⁹⁸ Comisión Nacional de Seguridad. [Cuaderno mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional](#). Julio 2016.

²⁹⁹ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017, pág. 108.

³⁰⁰ El Universal. [Busca CONAGO castigar más delitos](#). 5 de julio de 2017. Excelsior. [Conago va por modificaciones al Sistema Penal Acusatorio](#). 4 de julio de 2017. Milenio. [Conago alista propuesta para reformar sistema de justicia](#). 4 de julio de 2017.

³⁰¹ Solicitud de Audiencia Pública sobre Prisión preventiva en México, regresión en materia de derechos humanos. Presentada por: el Instituto de Justicia Procesal Penal A.C.; el Consejo Cívico de las Instituciones de Coahuila A.C., el Centro de Integración Ciudadana de Saltillo A.C., Documenta A.C., Borde Jurídico A.C, Reinserta A.B.P, el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A.C., Asilegal A.C., el Instituto Renace A.B.P, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho e Insyde A.C., 3 de agosto de 2017.

³⁰² El Universal. [Ampliar catálogo de delitos no soluciona Sistema de Justicia, dice Alto Comisionado](#). 10 de agosto de 2017.

³⁰³ CIDH, [Audiencia “Situación de la Prisión Preventiva en México”](#), 24 de octubre de 2017, 165^o Periodo de Sesiones. Asimismo, solicitud de Audiencia Pública sobre Prisión preventiva en México, regresión en materia de derechos humanos. Presentada por: el Instituto de Justicia Procesal Penal A.C.; el Consejo Cívico de las Instituciones de Coahuila A.C., el Centro de Integración Ciudadana de Saltillo A.C., Documenta A.C., Borde Jurídico A.C, Reinserta A.B.P, el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C., la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A.C., Asilegal A.C., el Instituto Renace A.B.P, Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho e Insyde A.C., 3 de agosto de 2017.

³⁰⁴ CIDH, [Audiencia “Situación de la Prisión Preventiva en México”](#), 24 de octubre de 2017, 165^o Periodo de Sesiones.

por parte del acusado³⁰⁵. En este sentido, las legislaciones que contemplan la aplicación de medidas cautelares con base en el tipo del delito, contradicen el principio de proporcionalidad consagrado en la Convención Americana. La CIDH reitera que en ningún caso la ley podrá disponer que algún tipo de delito quede excluido del régimen establecido para el cese de prisión preventiva o que determinados delitos reciban un tratamiento distinto respecto de los otros en materia de libertad durante el proceso, sin base en criterios objetivos y legítimos, por la sola circunstancia de responder a estándares como "alarma social", "repercusión social", "peligrosidad" o algún otro³⁰⁶. Considerando lo anterior, la CIDH urge al Estado a no adoptar fórmulas legislativas que contravengan los estándares interamericanos, y a regular la prisión preventiva de conformidad con su naturaleza excepcionalidad, y con los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad.

179. En su Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México, la Comisión indicó que los centros de detención estatales, además de hacinamiento, se caracterizan por graves y precarias condiciones de reclusión. En particular, las organizaciones de la sociedad civil informaron sobre la existencia de fuertes estructuras de corrupción y autogobierno descontrolado dentro de los centros penitenciarios en aspectos como seguridad y acceso a servicios básicos, violencia entre internos, falta de atención médica, la carencia de oportunidades reales para la reinserción social, la ausencia de atención diferenciada, incidentes de maltrato, entre otros asuntos. Asimismo, según la información recibida, las sanciones disciplinarias a los internos son desproporcionadas y resultan contrarias a estándares básicos de garantía de derechos humanos para personas privadas de la libertad.

180. En relación con la situación de hacinamiento que prevalece en las cárceles en México, la Comisión fue informada que de 401 centros de detención, 159 están sobrepoblados y un tercio de ellos, presenta sobrepoblación superior al 100%³⁰⁷. Por su parte, el Estado mexicano a fin de dar respuesta a esta situación, destacó la apertura del Centro Federal de Readaptación Social No. 17 "CPS Michoacán", el cual cuenta con 2.520 espacios para personas privadas de libertad y aumentaría a 35.958 los espacios en los centros penitenciarios federales³⁰⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que para octubre del 2017, el sistema penitenciario federal disponía de un total de 36,007 espacios para albergar a personas privadas de la libertad, distribuidos entre las siguientes 20 instalaciones penitenciarias: 8 Centros Federales de Readaptación Social; 4 Centros en el Complejo Penitenciario Islas Marías; 7 Centros en la modalidad de Contrato de Prestación de Servicios (CPS) y 1 Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI)³⁰⁹.

181. Sobre otras condiciones de detención en general, la Encuesta Nacional sobre Población Privada de Libertad (2016) revela que, en los centros federales que funcionan bajo Contratos de Prestación de Servicios (CPS), el 68% de los internos no ha recibido visita durante el último año, 27% no se siente seguro

³⁰⁵ CIDH, *Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 87. Ver también: CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, párr. 135. Ver también: Corte IDH. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 111. Citando: Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 103; y *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 90.

³⁰⁶ CIDH, *Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, párr. 91. Ver también: CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, párr. 151; CIDH, Informe de Fondo No. 86/09, Caso 12.553. Fondo. Jorge, Jose y Dante Peirano Basso. Uruguay. 6 de agosto de 2009, párr. 141.

³⁰⁷ Solicitud de Audiencia para 165o Período de Sesiones sobre violencia carcelaria y gobernabilidad del Sistema penitenciario mexicano, presentada por las organizaciones Documenta México, Madres y Hermanas de la Plaza Pasteur, Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ, Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos A.C., Fundar Centro de Análisis e Investigación, Renace e Instituto de Justicia Procesal Penal – Presunción de Inocencia.

³⁰⁸ Comunicación del Estado mexicano. Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México". Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017, pág. 114.

³⁰⁹ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

en el centro y el 93% pasa más de 19 horas al día en su celda³¹⁰. Del mismo modo, la CNDH comunicó que en estos Centros Federales de Readaptación Social continúan teniendo insuficiencias de actividades educativas, de capacitación, laborales y deportivas; y que estos son factores de riesgo en materia de tortura o maltrato³¹¹. Asimismo, señaló que existen malas condiciones de salud y falta de personal médico. De las denuncias recibidas por la CNDH de centros estatales, el 76.07% de quejas recibidas fueron relativas a violaciones al derecho a la salud³¹². Por otra parte, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en su informe sobre México hizo un llamado ante la negativa de las autoridades de permitir visitas sorpresa a las cárceles por parte de organizaciones de derechos humanos³¹³.

182. Respecto a la situación de autogobierno, corrupción y violencia en los centros penitenciarios mexicanos, la Comisión reitera su preocupación, y advierte que de conformidad con lo señalado por la CNDH, existen centros de reclusión en los que personas privadas de libertad imponen autoridad mediante métodos informales de control, permitiendo el goce de privilegios y tratos especiales. Lo anterior, debido a la falta de condiciones de gobernabilidad en los centros de reclusión. Ante esta situación, la CNDH recomienda un programa de monitoreo permanente para verificar la seguridad y las condiciones de gobernabilidad de los centros penitenciarios³¹⁴. Igualmente, se denuncian sobornos en las cárceles. Según un sondeo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el 87.4% de los presos en México ha tenido que pagar sobornos a guardias para hacer llamadas telefónicas, recibir alimentos, o cosas como colchones y cobijas y el 36% ha tenido que pagar sobornos a otros presos que ejercen poder en las penitenciarías³¹⁵.

183. Por otra parte, la CIDH observa que durante el 2017, se presentaron hechos en centros penitenciarios. En este contexto, la CIDH condenó la muerte de 28 personas y por los menos 3 resultaron heridas en el Centro de Reinserción Social de Las Cruces, en Acapulco³¹⁶. De acuerdo con información de público conocimiento, en la madrugada del 6 de julio 2017, en el Centro de Reinserción Social de Las Cruces, de Acapulco, Guerrero, tuvo lugar un motín derivado de la pugna permanente de grupos contrarios en el interior del penal, que se habría iniciado en el módulo denominado “de máxima seguridad”, donde se alojan los internos acusados de formar parte grupos de delincuencia organizada. Según información oficial, dicho enfrentamiento resultó en la pérdida de la vida de 28 internos, y 3 lesionados. Por su parte, de acuerdo con imágenes difundidas por la prensa, por lo menos, 5 personas habrían sido decapitadas. La CIDH asimismo señaló que de acuerdo con la Fiscalía General del estado de Guerrero, desde el momento en que el gobernador estatal tuvo conocimiento de los hechos de violencia, instruyó a la Policía y a la Fiscalía General del estado a realizar un operativo para recobrar el control del recinto penitenciario. Horas después del suceso, se habrían iniciado las investigaciones respectivas³¹⁷.

184. La Comisión Interamericana observa que en el Estado mexicano prevalece una situación de violencia carcelaria. En este sentido, expresa su preocupación por la reiteración de hechos que reflejan la ausencia de medidas de seguridad efectivas para garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de

³¹⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). [Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad](#). Julio de 2016. México evalúa. [¡Alto a certificación fraudulenta y privatización de prisiones en México! La grave crisis penitenciaria exige una verdadera política pública](#). 1 de septiembre 2017.

³¹¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). [Comunicado de prensa DGC/303/17](#). 15 de septiembre de 2017.

³¹² Organización de Naciones Unidas (ONU), Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes – México. A/HRC/34/54/Add.4, 17 de febrero de 2017, párr. 68.

³¹³ *Ibidem*, párr. 82.

³¹⁴ CNDH. [Comunicado de prensa DGC/151/17](#) 14 de mayo de 2017.

³¹⁵ INEGI. [Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad](#). Julio de 2016. AP News. [Denuncian epidemia de sobornos en cárceles mexicanas](#). 2 de agosto de 2017.

³¹⁶ CIDH, [CIDH condena la muerte de 28 personas privadas de libertad en cárcel de Acapulco, México](#), 13 de julio de 2017. Ver también El Universal. [Sube a 28 el número de muertos por riña en penal de Acapulco](#) 6 de julio de 2017; El País. [Una riña en el penal de Acapulco deja 28 muertos](#) 7 de julio de 2017.

³¹⁷ CIDH, [CIDH condena la muerte de 28 personas privadas de libertad en cárcel de Acapulco, México](#), 13 de julio de 2017.

las personas privadas de la libertad. Por otra parte, la CIDH considera a la situación de inseguridad, y las condiciones que permiten o propician hechos de violencia entre internos, como patrones comunes y estructurales que caracterizan la problemática carcelaria. La CIDH reitera que los Estados como garantes de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, tienen el deber jurídico de adoptar acciones concretas para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de los reclusos; entre ellas, asegurar la seguridad interna en los establecimientos penitenciarios, mediante la prevención efectiva del ingreso de armas, y el control de la actividad de las organizaciones criminales presentes en las cárceles. Asimismo, los Estados tienen la obligación de investigar de oficio y con la debida diligencia todas aquellas muertes de personas que se encuentran bajo su custodia. Estas investigaciones no sólo deben estar orientadas a establecer los responsables materiales de los hechos, sino también a los posibles autores intelectuales y a aquellas autoridades que por acción u omisión pudieran ser responsables. La Comisión reitera asimismo que dará seguimiento a la investigación que se viene realizando³¹⁸.

185. Según información pública, también, se presentaron otros hechos de violencia durante el año materia de análisis. En el Centro de Ejecución de Sanciones en Ciudad Victoria, en el estado de Tamaulipas, se presentó la fuga de 29 reos a través de un túnel de cinco metros de profundidad por 40 metros de largo, un motín y la muerte de 7 personas, de los cuales 3 eran policías³¹⁹. Según información de público conocimiento, el ex director del centro y siete custodios estarían siendo investigados por los hechos³²⁰. De manera particular, a la CIDH le preocupa la información contenida en el informe *Control... Sobre Todo el Estado de Coahuila* de la Universidad de Texas, que indica que el Centro de Reinserción Social Varonil de Piedras Negras, ubicado en el estado de Coahuila, se encontraría controlado por integrantes del cártel de Los Zetas, con la aquiescencia y apoyo del estado. En este sentido, el cártel usaría la prisión, entre otras cuestiones, para realizar sus operaciones relacionadas con la venta y distribución de drogas, esconderse de la Marina y Policía Federal, y para captar de manera forzada a adolescentes³²¹.

186. En cuanto a denuncias de tortura en centros penitenciarios, en su Informe de Seguimiento sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las Naciones Unidas, el Relator Especial se refirió a los malos tratos contra las mujeres privadas libertad. Algunos de los abusos reportados son: maltrato físico y psicológico, abusos sexuales, cobros y privilegios, prostitución como mecanismo para acceder a servicios, carencia de atención ginecológica y psicológica y falta de apoyo para acceder a servicios de guardería y educación para los niños que permanecen con sus madres³²². Por su parte, la CNDH abordó los riesgos de tortura respecto de Campeche y Nayarit, por diferentes factores como el hacinamiento, los sobornos, el autogobierno, la falta de personal y la utilización de cárceles municipales como centros penitenciarios³²³.

187. Sobre las personas en especial situación de riesgo, la Comisión resalta la importancia de proveer condiciones favorables para las personas migrantes, indígenas y personas con discapacidad que se encuentran privadas de libertad. Por su parte, el Estado aprobó el “Protocolo de Actuación en Casos que Involucren a Personas Indígenas Privadas de la Libertad”, que busca establecer “los medios necesarios para que las personas indígenas privadas de la libertad puedan conservar sus usos y costumbres, sin menoscabar

³¹⁸ *Ídem*.

³¹⁹ Excelsior, [Investigan balacera y fuga de 29 reos en penal de Ciudad Victoria](#), 15 de junio de 2017. Agencia EFE. [Suben a 3 policías y 4 reos cifras de muertos en tiroteo en cárcel mexicana](#), 7 de junio de 2017; El Universal, [Acusan a ex director y custodios por fuga en penal de Tamaulipas](#), 20 de abril de 2017.

³²⁰ El Universal, [Acusan a ex director y custodios por fuga en penal de Tamaulipas](#), 20 de abril de 2017.

³²¹ University of Texas, Human Rights Clinic, [Control... Sobre Todo el Estado de Coahuila: Un análisis de testimonios en juicios contra integrantes de Los Zetas en San Antonio, Austin y Del Río, Texas](#), noviembre de 2017, pp. 26-28 y 46.

³²² ONU, Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes – México. A/HRC/34/54/Add.4, 17 de febrero de 2017, párr. 84.

³²³ CNDH. [Comunicado de prensa DGC/286/17](#), 1 de Septiembre de 2017. CNDH. [Comunicado de prensa DGC/295/17](#), 8 de septiembre de 2017.

su cultura o fomentar la segregación”³²⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que con la finalidad de proveer condiciones favorables para las personas indígenas privadas de libertad, en el CEFERESO No. 15 “CPS Chiapas”, donde se encuentra la mayor concentración de población indígena, se estudiaron las necesidades específicas de los internos. Derivado de ello, el OADPRS inició una campaña informativa para sensibilizar sobre el respeto e inclusión de las culturas indígenas entre la comunidad penitenciaria³²⁵.

188. Respecto a las detenciones arbitrarias por presunta flagrancia, el informe de Amnistía Internacional “Falsas Sospechas: Detenciones Arbitrarias por la Policía en México” de 2017, señala que la flagrancia sigue siendo utilizada en diferentes casos de manera irregular, pasando por alto requerimientos legales y simulando delitos, fabricando y/o sembrando evidencia para lograr una aprehensión. El informe concluye que la extorsión, los pagos de terceros para detener a alguien, las detenciones políticamente motivadas y las siembras de evidencia para no investigar auténticamente un delito son las razones principales de las detenciones arbitrarias en México. A su vez, carencias materiales y de personal en las instituciones afectan y promueven estas prácticas. Según el informe, la impunidad continúa siendo un factor de preocupación, con el 99% de delitos impunes en el territorio mexicano³²⁶.

189. Por otra parte, la CIDH reitera su preocupación por la profundización de un modelo de privatización de la administración carcelaria y su falta de transparencia así como en relación con la asignación de recursos públicos para el soporte de un modelo contrario a los estándares internacionales. Según la información recibida, la intervención del sector privado en el sector penitenciario es opaca y conlleva a prácticas ligadas a la corrupción. La CIDH observa que el estudio “Privatización del Sistema Penitenciario en México” elaborado por diferentes organizaciones de la sociedad civil, revela que en las prisiones privadas persisten los mismos problemas del sistema público como el autogobierno, el tráfico de drogas, la prostitución y los tratos degradantes³²⁷. En este sentido, la Comisión reitera la necesidad de transparencia sobre los estándares de acreditación de acuerdo a la *American Correctional Association*³²⁸. Según la Embajada estadounidense en México, en el año 2017 se han acreditado 28 centros penitenciarios, llegando a un total de 70 prisiones acreditadas, incluyendo todas las prisiones federales³²⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que los Contratos de Prestación de Servicios se traducen en ventajas relacionadas con el mejoramiento de la infraestructura para atender la sobrepoblación penitenciaria en los centros estatales y municipales que albergan internos del fuero federal. Asimismo, el Estado indicó que los contratos con empresas privadas contribuyen a la creación de mejores condiciones de vida de las personas privadas de su libertad, permitiendo su tratamiento penitenciario y propiciando así su reinserción social. De igual forma, informó que también contribuyen a hacer más efectivas y eficientes las labores de seguridad y vigilancia a cargo del OADPRS³³⁰.

³²⁴ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano sobre el seguimiento a las recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México”. Nota OEA-02064, 22 de agosto de 2017, pág. 112.

³²⁵ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

³²⁶ Amnistía Internacional. [Falsas Sospechas: Detenciones Arbitrarias por la Policía en México](#), julio 2017.

³²⁷ Animal Político. [Cárceles privadas, con los mismos problemas que las públicas: corrupción y drogas](#). 24 de agosto 2016. Proyecto Justicia. [Privatización del Sistema Penitenciario en México](#). 26 de agosto de 2016.

³²⁸ México evalúa. [¡Alto a certificación fraudulenta y privatización de prisiones en México! La grave crisis penitenciaria exige una verdadera política pública](#). 1 de septiembre de 2017.

³²⁹ Embajada y consulados de Estados Unidos en México. [México avanza en la acreditación internacional de centros penitenciarios: logra plena acreditación de cárceles federales](#). 23 de enero de 2017; *Idem*, [Quince penitenciarias mexicanas reciben reconocimiento por cumplir normas internacionales](#), 20 de agosto de 2017.

³³⁰ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

190. Por todo lo anteriormente expuesto, la CIDH reitera las recomendaciones establecidas en la presente sección. En particular, la Comisión exhorta al Estado a adoptar acciones concretas para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de los reclusos; entre ellas, asegurar la seguridad interna en los establecimientos penitenciarios, mediante la prevención efectiva del ingreso de armas, y el control de la actividad de las organizaciones criminales presentes en las cárceles. Asimismo, los Estados tienen la obligación de investigar de oficio y con la debida diligencia todas aquellas muertes de personas que se encuentran bajo su custodia. En este sentido, la CIDH urge al Estado a no adoptar fórmulas legislativas que contravengan los estándares interamericanos, y a regular la prisión preventiva de conformidad con su naturaleza excepcionalidad, y con los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad.

6. Migrantes y desplazamiento interno forzado

- Cumplir el conjunto de recomendaciones formuladas en el Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México.
- Elaborar un diagnóstico nacional para “caracterizar” el desplazamiento interno en México y, consecuentemente, adoptar una política nacional y las medidas tendientes a prestar una respuesta conforme a los estándares internacionales en la materia, en particular los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.
- Adoptar legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.
- Asegurar que a nivel federal haya una institución a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado.

191. Durante los últimos años, la CIDH ha monitoreado la grave situación de violencia y discriminación que afecta a las personas migrantes en situación irregular y otras personas en el contexto de la movilidad humana en tránsito, así como por la compleja situación en medio de la cual desarrollan su trabajo las defensoras y defensores de derechos humanos de migrantes³³¹. Tanto en su Informe de País como en su Informe de Seguimiento, la CIDH hizo énfasis en cumplir con el conjunto de recomendaciones formuladas en el Informe Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. En ese sentido, el Estado mexicano informó sobre la creación y el fortalecimiento de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la PGR, el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación; la creación del Protocolo de actuación ministerial de investigación de delitos cometidos por y en contra de personas migrantes en condiciones de vulnerabilidad y de aquellas sujetas de protección internacional en territorio nacional en 2016; el funcionamiento de 22 Grupos Beta de Protección a Migrantes; así como la instalación del Grupo de Trabajo de Prevención Social de la Violencia y Protección de Personas Migrantes en México, del Consejo Consultivo de Política Migratoria de SEGOB³³².

192. Con relación a las medidas descritas anteriormente, la CIDH insta al Estado mexicano a otorgar a dichas instituciones el apoyo político y los recursos técnicos y financieros para su adecuado funcionamiento y para sirvan para garantizar el acceso efectivo a la justicia para las personas migrantes. La CIDH observa en relación con el periodo de 2014 a 2016, que de un total de 5,824 delitos contra personas migrantes en Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Sonora, Coahuila y a nivel federal, sólo existe evidencia de 49 sentencias, lo que equivale a una impunidad del 99% en delitos en contra de personas migrantes³³³. Al respecto, la Comisión considera que es fundamental que se apruebe la “Ley general contra la desaparición forzada y desaparición cometida por particulares”, a efectos de contar con un marco jurídico idóneo en materia de desapariciones de personas migrantes.

³³¹ Véase, CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13. 30 de diciembre de 2013, párr. 95.

³³² CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13. 30 de diciembre de 2013, párr. 95.

³³³ [Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el Comité de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas](#), p. 15.

193. En cuanto a la situación de defensores y defensoras de derechos humanos, la CIDH recibió información en 2017 sobre nuevos hostigamientos al Padre Alejandro Solalinde Guerra del Albergue del Migrante Hermanos en el Camino de Ixtepec (estado de Oaxaca)³³⁴ y a Fray Tomás González, del Albergue de la 72, Hogar-Refugio para Personas Migrantes en Tenosique (Tabasco),³³⁵ ambos beneficiarios de medidas cautelares. En este sentido, la Comisión recuerda que el Estado tiene la obligación de investigar de oficio las amenazas y agresiones en contra de los y las defensoras de derechos humanos, así como procesar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de estas, así como legitimar, proteger y apoyar la labor de quienes prestan servicios a personas migrantes que son víctimas de delitos y violaciones de derechos humanos³³⁶.

194. La Comisión también ha seguido con preocupación la situación relativa a la aplicación generalizada de detención migratoria respecto a personas que se encuentran en situación migratoria irregular. En este sentido, recomendó al Estado mexicano establecer y ampliar por vía legal las medidas alternativas a la detención migratoria, y que dichas alternativas funcionen como la regla en los procedimientos de migración y de protección internacional³³⁷. La Comisión reconoce como un avance que el Estado mexicano haya implementado medidas alternativas a la detención desde julio de 2016, en conjunto con el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado (COMAR), y en coordinación con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y organizaciones de la sociedad civil. A través de dicho programa, más de 1,000 personas que solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado pudieron continuar sus procedimientos fuera de centros de detención migratoria³³⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que durante el segundo semestre de 2016 se beneficiaron 651 personas y en lo que va del presente año, se ha impactado a 1,153 más³³⁹.

195. Sobre esta cuestión, las organizaciones de la sociedad civil informaron a la Comisión que las personas que son beneficiarias de este programa no tienen acceso a una tarjeta de residencia por razones humanitaria, en términos de la Ley de Migración, lo que les impide trabajar y acceder a derechos, a diferencia de las personas que solicitan asilo fuera de las estaciones migratorias³⁴⁰. La CIDH reitera el reconocimiento hecho al Estado mexicano por la implementación de programas piloto de medidas alternativas a la detención y reitera su recomendación de continuar ampliando la aplicación de medidas alternativas a la detención y que éstas cuenten con lineamientos claros que prevengan que su utilización llegue a ser discrecional o discriminatoria. Asimismo, la Comisión recuerda al Estado mexicano la importancia de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de las personas migrantes, refugiadas y otras personas en el contexto de la movilidad humana.

196. Adicionalmente, la CIDH destaca las 87 autorizaciones dadas por el Estado a organizaciones de la sociedad civil para realizar visitas de supervisión en estaciones migratorias y estancias provisionales

³³⁴ Véase, CIDH, Medida Cautelar 250-09, *Padre Alejandro Solalinde Guerra y Miembros del Albergue del Migrante Hermanos en el Camino, México*. 23 de abril de 2010.

³³⁵ Véase, CIDH, Medida Cautelar 273-11, *Fray Tomás González, Roben Figueroa, el personal del Hogar-Refugio para Personas Migrantes "La 72", así como las personas migrantes que allí se albergan*, municipio de Tenosique, estado de Tabasco, México. 19 de abril de 2013.

³³⁶ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13. 30 de diciembre de 2013, párr. 281 y 282.

³³⁷ *Ibidem*, párr. 577.4.

³³⁸ CIDH, 75/17 - [CIDH saluda avances para la protección de personas solicitantes de asilo y refugiadas en México](#), Washington, D.C., 13 de junio de 2017.

³³⁹ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

³⁴⁰ CIDH, [Audiencia Proceso legal y judicial para el reconocimiento de refugiados, apátridas y beneficiarios de protección complementaria en América](#), 6 de septiembre de 2017, 164^o Período de Sesiones.

por parte del INM que se mencionan en su informe³⁴¹. Al mismo tiempo, la Comisión observa con preocupación la información de organizaciones de sociedad civil sobre la imposibilidad que tienen las personas detenidas en estaciones migratorias de acceder a representantes legales y de denunciar delitos y violaciones a derechos humanos, de la mano con las limitaciones que existen para las organizaciones de la sociedad civil de ingresar para realizar dicha representación³⁴². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que el artículo 34 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM, se señalan los requisitos que deben cumplir las organizaciones para inscribirse en el Directorio de Ingreso Autorizado a Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales³⁴³. La CIDH recuerda que es fundamental asegurar mecanismos autónomos e independientes de monitoreo, permitiendo que las organizaciones de la sociedad civil tengan acceso a los centros de detención con el propósito de monitorear las condiciones de detención, lo que incluye garantizar el acceso a todas las instalaciones de los lugares de privación de libertad; el acceso a la información y documentación relacionada con el establecimiento y las personas privadas de libertad; y la posibilidad de entrevistar en privado y de manera confidencial a las personas privadas de libertad y al personal, tal como lo establece el Principio XXIV de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas³⁴⁴.

197. Organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH sobre su preocupación por el rechazo en fronteras de aproximadamente 14,000 personas en 2016, incluso en casos de personas de origen venezolano, colombiano o centroamericano que habrían manifestado tener miedo de regresar a su país.³⁴⁵ Las organizaciones también señalaron que la práctica de rechazos en frontera se da en total incomunicación y con falta de información. Al respecto, la Comisión recibió información sobre 1,567 rechazos de personas venezolanas en aeropuertos hasta agosto de 2017, siendo la principal causa para el rechazo “inconsistencia en la entrevista en filtro”³⁴⁶. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que de 2013 a 2016, las solicitudes aumentaron en un 678%, mientras que en el presente año se han recibido casi 12 mil más. Como respuesta, la COMAR, de 2013 a octubre de 2017, otorgó el reconocimiento de la condición de refugiado a 6,473 personas, así como protección complementaria a 1,657 más³⁴⁷.

198. En la audiencia sobre situación de derechos humanos de personas solicitantes de asilo y refugiadas en México, las organizaciones de la sociedad civil mencionaron el aumento de las solicitudes para el reconocimiento de la condición de refugiado en un 1,000% de 2012 a 2016, especialmente las provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica. En este sentido, las organizaciones señalaron que las medidas de control migratorio tienen un enfoque de seguridad nacional y no de derechos humanos. Las principales problemáticas mencionadas en la audiencia fueron la falta de información, la existencia de obstáculos para acceder al procedimiento sobre el reconocimiento de la condición de refugiado con las garantías del debido proceso, la falta de capacitación y sensibilización de miembros de la Comisión Mexicana de Ayuda a

³⁴¹ Comunicación del Estado mexicano. Tercer Informe del Estado Mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Situación de los Derechos Humanos en México”, resultado de la visita que realizó a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

³⁴² [Informe alternativo sobre el cumplimiento de México de la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores Migratorios y de sus Familiares para el Comité de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de Naciones Unidas](#), p. 15.

³⁴³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

³⁴⁴ CIDH, 119/17 - [CIDH expresa profunda preocupación por muertes y condiciones de detención en centros de detención migratoria en Estados Unidos](#), Washington, D.C., 11 de agosto de 2017.

³⁴⁵ CIDH, [Audiencia Proceso legal y judicial para el reconocimiento de refugiados, apátridas y beneficiarios de protección complementaria en América](#), 6 de septiembre de 2017, 164^o Periodo de Sesiones.

³⁴⁶ INM, Sistema de Gestión de Transparencia, Solicitud de Información 0411100104017.

³⁴⁷ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

Refugiados (COMAR), la falta de un mecanismo de evaluación de dicho procedimiento por parte de la COMAR, la detención migratoria, así como la falta de políticas de integración de personas que ya han sido reconocidas como refugiadas³⁴⁸.

199. Dentro de las principales preocupaciones que expresaron las organizaciones de la sociedad civil relativas a los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado se encuentra el plazo de 30 días hábiles establecido en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y la implementación de un sistema de 20 fichas diarias para solicitar asilo en la Ciudad de México, así como la común disuasión que hacen las autoridades relativas a que llevar un procedimiento de asilo les conllevará quedarse detenidas³⁴⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado solicita considerar el “Convenio Específico de Cooperación para el Fortalecimiento del Procedimiento de la Condición de Refugiado en México”, por el que México se adhirió a la Iniciativa de Control de Calidad (QAI por sus siglas en inglés) para revisar las diferentes etapas que integran el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiados³⁵⁰.

200. Adicionalmente, las organizaciones manifestaron que durante los procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiados existen dificultades para acreditar la representación legal y que se realizan entrevistas de manera inadecuada con un ambiente hostil. Asimismo, en el análisis para el reconocimiento de la condición de refugiado, el umbral de protección suele ser el de daños consumados en la integridad física de la persona que solicita, cuestionando la credibilidad con base en inconsistencias. Por otra parte, existe una falta importante sobre información de países de origen y suele negarse el reconocimiento por no haber agotado la posibilidad de huida interna, sin señalar el lugar o por qué esta solución resulta idónea³⁵¹.

201. De igual forma, las organizaciones de la sociedad civil señalaron la dificultad de apelar una resolución negativa sin representación jurídica, situación que se vuelve imposible para las personas que no hablan español debido a que no se les traduce o explica el contenido de la misma. La situación es aún más preocupante para las personas que se encuentran privadas de su libertad en estaciones migratorias, puesto que tienen que permanecer detenidas el tiempo que dure su procedimiento³⁵². Finalmente, las organizaciones de la sociedad civil informaron sobre la dificultad que encuentran los solicitantes de asilo para acceder a la Clave Única de Registro de Población (CURP), documento que es necesario para poder ejercer sus derechos a un trabajo, salud, educación, entre otros, que se encuentran reconocidos en la legislación mexicana³⁵³. A la CIDH le preocupan estas prácticas y la posible vulneración a los derechos a buscar y recibir asilo, así como el derecho a la no devolución, reconocidos en los artículos 22.7 y 22.8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

202. La Comisión nota que el aumento en las solicitudes de asilo se da en un marco de detención y deportación sistemáticas de personas migrantes, mismas que se incrementaron considerablemente a partir del Programa Frontera Sur, que fue anunciado en julio de 2014. En este sentido, de 2013 a 2014, las deportaciones aumentaron en un 33.26% y de 2014 a 2015 en un 68.03%.³⁵⁴ Así, las organizaciones que

³⁴⁸ CIDH, [Audiencia Situación de Derechos humanos de personas solicitantes de asilo y refugiadas en México](#) . 17 de marzo de 2017, 161^o Periodo de Sesiones.

³⁴⁹ CIDH, [Audiencia Proceso legal y judicial para el reconocimiento de refugiados, apátridas y beneficiarios de protección complementaria en América](#), 6 de septiembre de 2017, 164^o Periodo de Sesiones.

³⁵⁰ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

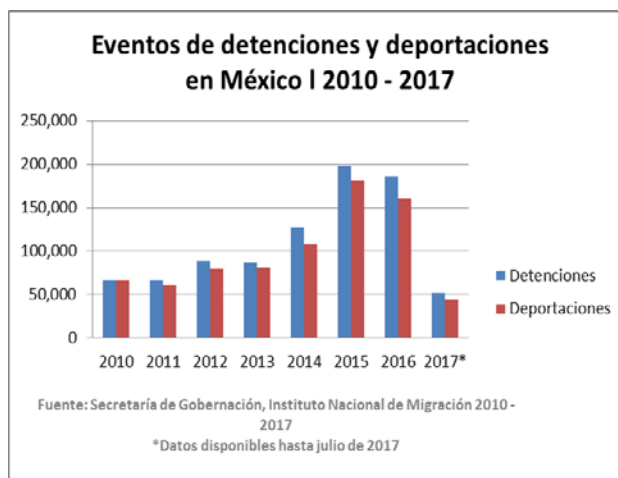
³⁵¹ CIDH, [Audiencia Proceso legal y judicial para el reconocimiento de refugiados, apátridas y beneficiarios de protección complementaria en América](#), 6 de septiembre de 2017, 164^o Periodo de Sesiones.

³⁵² *Ídem*.

³⁵³ *Ídem*.

³⁵⁴ Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, [Boletines Estadísticos](#), 2016, 2015, 2014, 2013.

participaron en la audiencia reportaron un aumento del 126% de deportaciones desde México de personas provenientes del triángulo Norte de Centroamérica en comparación con 2010, a pesar de las particulares necesidades de protección que estas personas suelen tener. Muchas de estas personas podrían ser reconocidas como refugiadas de acuerdo con la definición clásica de persona refugiada de la Convención de 1951 o con la definición ampliada de Cartagena, ambas reconocidas en el artículo 13 de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. La falta de identificación de necesidades de protección obliga a estas personas a regresar a las persistentes condiciones de violencia e inseguridad que las motivaron a huir de territorio centroamericano y contrariando el principio de no devolución.³⁵⁵



203. Por otra parte, de acuerdo con estadísticas de la COMAR, se ha brindado protección a casi todas las personas de nacionalidad venezolana que han solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado en 2016 y 2017, muchas de éstas siendo reconocidas bajo la definición ampliada de refugiado establecida en la Declaración de Cartagena³⁵⁶. En este sentido, la respuesta del Estado mexicano visibiliza una voluntad de brindar protección a este grupo de personas. La Comisión destaca esa política del Estado, en la medida que va en línea con la preocupación manifestada por la CIDH respecto a personas venezolanas y su llamado a los Estados de la región de adoptar medidas tendientes a brindar un trato humanitario y respuestas de protección internacional a personas procedentes de Venezuela por la grave crisis humanitaria por la que atraviesa el país³⁵⁷.

204. Se observa también, un incremento importante en el número de tarjetas de Residente Permanente otorgadas a personas apátridas, pasando de 10 en 2016 a 61 de enero a julio de 2017. La Comisión destaca la importancia de la existencia de este tipo de procedimientos para el goce efectivo de los derechos de las personas apátridas.

205. En relación a regularización migratoria y derechos laborales, el Estado mexicano informó acerca de la implementación del Programa Temporal de Regularización Migratoria, que entró en vigor el 9 de enero de 2017 y ha logrado la expedición de 3.027 condiciones de estancia. Asimismo, el Estado informó sobre la implementación en la frontera sur de Tarjetas de Visitante Trabajador fronterizo (TVTF) y la Tarjeta de Visitante Regional (TVR). De enero de 2012 a octubre de 2017 se han expedido 10.673 tarjetas³⁵⁸. En sus

³⁵⁵ CIDH, [Audiencia Triángulo Norte Migrantes](#), 6 de septiembre de 2017, 164 Periodo de Sesiones.

³⁵⁶ Únicamente se ha negado el reconocimiento a dos personas. Ver: COMAR, [Transparencia Focalizada](#), Estadísticas 2013 - 2017.

³⁵⁷ CIDH, 43/17 - [CIDH expresa su preocupación por situación de personas migrantes venezolanas y llama a Estados de la región a implementar medidas para su protección](#), Washington, D.C., 25 de enero de 2017.

³⁵⁸ Comunicación del Estado mexicano. Tercer Informe del Estado Mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Situación de los Derechos Humanos en México", resultado de la visita que realizó a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en el mismo periodo de tiempo, se han expedido 62.600 de Visitante Regional (TVR)³⁵⁹. La CIDH considera que esta medida es positiva para buscar que las personas cuenten con vías seguras y regulares para migrar, así como disminuir su situación de vulnerabilidad y asegurar el goce de sus derechos.

206. La CIDH celebra también las capacitaciones brindadas en materia de derechos humanos de personas en el contexto de la movilidad humana, tal como fue recomendado por la Comisión.³⁶⁰ El Estado mexicano informó sobre diversas capacitaciones a servidores públicos, entre las que destacan cursos como “Legalidad y Derechos Humanos”, que fue impartido en conjunto con el Alto Comisionado de Naciones Unidas de ACNUR, con la CNDH y el INM: “Fenómeno Migratorio y acceso a la justicia de personas migrantes y sus familias” a integrantes de la Procuraduría General de la República y capacitaciones sobre el Protocolo de Actuación para Asegurar el Respeto a los Principios y la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y adolescentes en Procedimientos Administrativos Migratorios, que fue publicado el 10 de agosto de 2016³⁶¹. La CIDH insta al Estado mexicano a que continúe brindado este tipo de capacitaciones, especialmente a las personas que tienen un contacto directo con las personas migrantes y a que dichas capacitaciones sean acompañadas por medidas de supervisión y evaluación de los resultados y de aplicación de sanciones cuando los agentes no cumplen con sus cometidos fuera de la ley.³⁶²

207. Finalmente, en materia de desplazamiento interno el *Internal Displacement Monitoring Center*, reportó que para finales de 2016 había en México aproximadamente 311,000 personas desplazadas por conflicto, de las cuales 23,000 fueron nuevas personas desplazadas por conflicto y 12,000 por desastres naturales.³⁶³ En sentido similar, la Comisión había advertido la violencia relacionada con el crimen organizado constituía uno de los factores para que miles de personas se hayan visto forzadas a desplazarse internamente en México durante los últimos años³⁶⁴. Por su parte, respecto del desplazamiento forzado, la CNDH destacó en un informe especial sobre la ausencia de un diagnóstico y la escasa información oficial³⁶⁵. La CNDH publicó también en marzo de 2017 su Protocolo para la Atención y Protección de las Víctimas de Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México con la intención de darle seguimiento a su informe y evidenciar la existencia de este problema en el país³⁶⁶.

208. La Comisión saluda el Decreto publicado el 3 de enero de 2017 en el Diario Oficial de la Federación por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, por medio del cual se hace reconocimiento explícito a las víctimas de desplazamiento interno y se les incluye para su debido registro, atención y reparación, en términos del artículo 79 de la ley. Adicionalmente, la ley prevé en su artículo 8 que las víctimas de desplazamiento interno recibirán medidas de ayuda provisional, oportuna y rápida, así como asistencia, atención y rehabilitación de acuerdo con sus necesidades, con la finalidad de que la víctima supere las condiciones de necesidad que tengan relación directa con el hecho

³⁵⁹ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

³⁶⁰ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13. 30 de diciembre de 2013, párrs. 409.4, 409.11.

³⁶¹ Comunicación del Estado mexicano. Tercer Informe del Estado Mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Situación de los Derechos Humanos en México”, resultado de la visita que realizó a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

³⁶² CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13. 30 de diciembre de 2013, párr. 243.

³⁶³ Internal Displacement Monitoring Centre, [Global Report on Internal Displacement](#) 2017, p. 115.

³⁶⁴ CIDH, [Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13. 30 de diciembre de 2013, párr. 71.

³⁶⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, [Informe Especial Sobre Desplazamiento Forzado Interno \(DFI\) en México](#), mayo de 2016, p. 146.

³⁶⁶ CNDH, [Protocolo para la Atención y Protección de las Víctimas de Desplazamiento Forzado Interno \(DFI\) en México](#), marzo de 2017.

victimizante. Entre estas medidas, la ley hace referencia explícita a la necesidad de recibir ayuda médica y psicológica especializada de emergencia, así como alojamiento y alimentación. Esta medida es sin duda un avance importante del Estado mexicano para abordar la situación de desplazamiento interno.

209. La CIDH observa, no obstante lo anterior que, si bien esto representa un avance, la inclusión de las personas víctimas de desplazamiento interno en la Ley General de Víctimas no da respuesta cabalmente a las necesidades de las personas desplazadas. El Estado informó a la Comisión que el fenómeno de desplazamiento interno en México no responde a ninguno de los elementos de desplazamiento interno forzoso, por lo que la atención correspondiente debía ser a través de la figura de víctima de delito y de violaciones a derechos humanos.³⁶⁷ El Estado informó que a nivel estatal se cuenta con dos entidades federativas (Chiapas y Guerrero) que han emitido leyes en materia de desplazamiento interno forzado³⁶⁸. Al respecto la Comisión reconoce lo señalado por la CNDH al señalar que “en muchos países de la región, como en México, existe una fuerte invisibilización del fenómeno desde diferentes ámbitos, como en la sociedad misma, la opinión pública y el propio Estado, que impiden la debida atención, comprometen la vida y provocan el sufrimiento de muchas personas por falta de acceso a servicios básicos y de seguridad personal”³⁶⁹.

210. Al respecto, la CIDH reitera su recomendación de elaborar un diagnóstico nacional y oficial sobre el alcance del desplazamiento interno en México que permita obtener los elementos de análisis necesarios para el diseño de una política pública de atención a la población desplazada, así como la implementación de protocolos de atención que se ajusten a los estándares internacionales en la materia, en particular, los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

7. Defensores y defensoras de derechos humanos

- Fortalecer las instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que éstas puedan garantizar adecuadamente su vida e integridad. A su vez, se insta al Estado mexicano a incorporar las perspectivas de género y multicultural en el diseño y adopción de medidas de protección para defensoras y periodistas.

211. En su informe *Situación de los derechos humanos en México*, la CIDH constató que las defensoras y defensores continúan siendo objeto de graves situaciones que amenazan sus derechos humanos. La CIDH señaló haber recibido información sobre desapariciones y ataques contra la vida e integridad personal tanto de agentes estatales como no estatales, prácticas de hostigamiento y amenazas, vigilancia, interceptación de las comunicaciones, así como desafíos en la aplicación del mecanismo para la protección de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Según organizaciones de la sociedad civil, se habrían creado marcos normativos que criminalizan directa o indirectamente la protesta social y la labor de las y los defensores. La CIDH resaltó el uso de tipo penales abiertos, vagos y ambiguos como “obstrucción a las vías públicas” o atentado contra “la riqueza nacional”³⁷⁰. Por otra parte, en su primer informe de seguimiento la CIDH señaló haber recibido información respecto a una campaña mediática contra varios defensores y organizaciones de derechos humanos acusadas de fraude y corrupción, de defender presuntos delincuentes y de promover la impunidad realizando falsas denuncias de tortura³⁷¹.

³⁶⁷ Comunicación del Estado mexicano. Tercer Informe del Estado Mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Situación de los Derechos Humanos en México”, resultado de la visita que realizó a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

³⁶⁸ *Ídem*.

³⁶⁹ CNDH, Declaración de México sobre Desplazamiento Interno de 24 de agosto de 2017, “Articulando los esfuerzos de la Comunidad Internacional y la Sociedad Civil para la atención de las personas desplazadas internamente y la reducción del desplazamiento forzado interno en el Mundo”.

³⁷⁰ CIDH, *Situación de los derechos humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 44/15, (2015), paras. 353 y 354.

³⁷¹ CIDH, *Informe Anual 2016*, párr. 204.

212. La CIDH expresa su preocupación por el hecho de que se mantiene una situación de agravado riesgo en contra de defensoras y defensores de derechos humanos en México y persiste una situación de impunidad respecto de esta violencia. A pesar de los avances en algunos de los desafíos pendientes a nivel nacional, el nivel de violencia permanece alarmantemente alto, persisten las graves violaciones de derechos humanos como ejecuciones extrajudiciales, tortura y desapariciones forzadas y las personas defensoras de derechos humanos están sujetas a un riesgo más elevado de ser blancos de ataques y agresiones³⁷².

213. La Comisión expresa su preocupación por la información sobre numerosos ataques, amenazas y asesinatos de defensores y defensoras de derechos humanos y sobre grupos en situación de mayor riesgo frente a esta violencia. La CIDH observa que las defensoras de derechos humanos son mujeres empoderadas que desafían las concepciones que la sociedad atribuye a su sexo, por lo cual quedan expuestas de forma continua a múltiples violaciones de sus derechos humanos y a un mayor nivel de riesgo, tal como lo han expresado reiteradamente la Comisión y la Corte Interamericana³⁷³. La mayoría de las mujeres defensoras enfrentan riesgos no solo por su trabajo, sino también por su género. Pueden ser víctimas de violencia sexual, amenazas en redes sociales o campañas de difamación con base en estereotipos de género y también pueden enfrentarse a la violencia y la discriminación dentro de sus propias familias y comunidades, ya que su defensa se considera frecuentemente como menos importante o en discrepancia con el papel que se les asignó social y culturalmente³⁷⁴.

214. El 24 de mayo de 2017, la Comisión Interamericana condenó el asesinato de Miriam Elizabeth Rodríguez Martínez en Tamaulipas, quien tras la desaparición de su hija en el año 2012 se había dedicado a su búsqueda, e impulsó el Colectivo de Personas Desaparecidas de San Fernando. Este asesinato se produjo pese a que la defensora había solicitado medidas de protección a varias instancias en Tamaulipas. La Comisión urgió al Estado mexicano a que adoptase las medidas necesarias para que el sistema de protección a defensoras y defensores de derechos humanos responda a los principios de eficacia y debida coordinación, así como para que incorpore la perspectiva de género para brindar efectivamente una protección integral a las defensoras de derechos humanos³⁷⁵. Un grupo de expertos y expertas de la ONU también condenaron el asesinato de Miriam Rodríguez Martínez, señalando que este es otro horrible ejemplo de la violencia que hay contra aquellos que reclaman verdad y justicia en México, siendo este acto más grave dado que la Sra. Rodríguez habría solicitado protección a las autoridades³⁷⁶. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas está llevando a cabo las diligencias, agotando diferentes líneas de investigación. Asimismo, se han ofrecido medidas de protección y seguridad a los familiares de la defensora³⁷⁷.

215. La CIDH recibió información señalando que el 2 de mayo de 2017, la defensora del derecho a la verdad, Cristina Erandeni Parades Lachino, beneficiaria del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, habría sido presuntamente detenida ilegalmente por miembros de la Secretaría de Seguridad Pública en Torreón Nuevo, Morelia, Michoacán. Tras ser puesta en

³⁷² Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

³⁷³ CIDH, Comunicado de Prensa No. 067/17, [CIDH repudia asesinato de defensora de derechos humanos en Tamaulipas](#), México, 24 de mayo de 2017.

³⁷⁴ Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

³⁷⁵ CIDH, Comunicado de Prensa No. 067/17, [CIDH repudia asesinato de defensora de derechos humanos en Tamaulipas](#), México, 24 de mayo de 2017.

³⁷⁶ Naciones Unidas, [Comunicado de Prensa, México: expertos de la ONU condenan asesinato de una defensora de DDHH y piden medidas efectivas para combatir la impunidad](#), 19 de mayo de 2017.

³⁷⁷ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

libertad, la defensora reportó haber sido torturada³⁷⁸. El 29 de junio de 2017, la defensora de derechos humanos Meztli Omixochitl Sarabia Reyna fue asesinada dentro de la oficina de su organización en Puebla, México. Meztli Omixochitl Sarabia Reyna era una defensora de derechos laborales, integrante de la Unión Popular de Vendedores Ambulantes 28 de Octubre - UPVA e hija del defensor de derechos humanos Rubén Sarabia "Simitrio", líder y cofundador de la misma organización³⁷⁹.

216. Los defensores de derechos humanos de comunidades indígenas también están entre los grupos de mayor riesgo. Conforme a lo señalado tras su visita al país por el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos, Michel Forst, quienes defienden los derechos las comunidades indígenas y los derechos a la tierra, agua y ambiente seguro enfrentan mayores riesgos. Esto ocurre en el contexto de megaproyectos de extracción, energía e infraestructura. Las personas líderes de la comunidad y las defensoras y defensores de los derechos ambientales que se oponen a proyectos de gran escala enfrentan violencia de personas que están relacionadas con compañías que participan en esos proyectos. Según lo señalado por el Relator de Naciones Unidas, esta violencia generalmente queda sin castigo ya que cuenta con el apoyo tácito o explícito de las autoridades locales³⁸⁰.

217. La CIDH recibió información sobre el asesinato el 1 de febrero de 2017 del defensor de los derechos de los pueblos indígenas y del medio ambiente Juan Ontiveros Ramos, del pueblo Rarámuri³⁸¹, y sobre los constantes ataques e intimidaciones en contra de la defensora de derechos humanos Lucila Bettina Cruz Velázquez y el defensor Rodrigo Flores Peñaloza, ambos integrantes de la Asamblea de los Pueblos Indígenas del Istmo de Tehuantepec en Defensa de la Tierra y el Territorio (APIIDTT)³⁸².

218. De acuerdo a las observaciones preliminares del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos, en el último tiempo los defensores y defensoras de los derechos LGBTI también han enfrentado una fuerte campaña pública en su contra, lo que ha aumentado el clima de temor en el que viven muchas y muchos de estos defensores. El Relator de Naciones Unidas señala que los ataques contra activistas LGBTI generalmente se relacionan con la exigencia de un mayor reconocimiento de estos derechos y los prejuicios basados en la orientación sexual e identidad de género de los policías y ministerios públicos parecerían afectar la efectividad de la investigación de estos ataques. Los asesinatos de activistas no son investigados como posibles crímenes de odio, ni se relacionan con su trabajo sobre la defensa de los derechos humanos de la población LGBTI. Además, con frecuencia las autoridades denigrarían al defensor o defensora víctima en un intento de reducir los ataques a asuntos privados³⁸³.

219. Por otra parte, el 12 de julio, la CIDH por conducto de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión manifestó su preocupación ante las denuncias sobre supuesto espionaje ilegal a periodistas y

³⁷⁸ Front Line Defenders, Llamamiento Urgente, [Detención ilegal de la defensora de derechos humanos Cristina Erandeni Parades Lachino](#), 11 mayo 2017.

³⁷⁹ Front Line Defenders, Llamamiento Urgente, [Asesinato de la defensora de derechos laborales Meztli Omixochitl Sarabia Reyna de la UPVA 28 de Octubre](#), 30 junio 2017.

³⁸⁰ Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

³⁸¹ Front Line Defenders, Llamamiento Urgente, [Asesinato del defensor de los derechos de los pueblos indígenas y ambientalista Juan Ontiveros Ramos](#), 7 de febrero de 2017. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Fiscalía de Chihuahua ha identificado a los presuntos responsables de la muerte de Juan Ontiveros Ramos, (enero 2017), habiendo emitido órdenes de aprehensión en su contra. La Fiscalía también ha ofrecido atención psicológica y de trabajo social, para coadyuvar en la reparación del daño causado a las víctimas indirectas de los hechos. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

³⁸² Front Line Defenders, Llamamiento Urgente, [Ataques en curso e intimidación contra las personas defensoras de derechos humanos Rodrigo Flores Peñaloza y Lucila Bettina Cruz Velázquez](#), 30 de abril de 2017.

³⁸³ Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

defensores de derechos humanos en México. Según información difundida por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil, entre enero de 2015 y agosto de 2016, se habrían registrado 97 intentos de infección de los teléfonos portátiles de periodistas, defensores de derechos humanos, abogados y políticos con un software malicioso (malware) de espionaje, conocido como "Pegasus". De acuerdo con la información revelada, el malware afectaría al teléfono permitiendo el acceso a los archivos guardados en el equipo, así como a los contactos, mensajes, correos electrónicos³⁸⁴. Según la información publicada, la intervención informática habría afectado a defensores y defensoras de derechos humanos, incluyendo miembros del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh) y al menos un integrante del GIEI³⁸⁵.

220. Al respecto, la Relatoría Especial de la CIDH instó al Estado a garantizar una investigación exhaustiva e independiente respecto de los hechos denunciados y, en su caso, juzgar y sancionar a los responsables. En particular, hizo un llamado al Estado a investigar la posible vinculación de entidades estatales en estos hechos y, con ese fin, disponer de todos mecanismos legales e institucionales a su alcance para dotar de garantías de independencia e imparcialidad a la investigación, en consulta con la sociedad civil y los afectados³⁸⁶. Del mismo modo, un grupo de expertos de las Naciones Unidas exhortó asimismo al Gobierno de México a llevar a cabo una investigación transparente, independiente e imparcial sobre las denuncias de la presunta utilización de spyware para espiar a defensores de derechos humanos, activistas sociales y periodistas³⁸⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la PGR desarrolló un plan de investigación Ministerial y organizó un grupo de apoyo técnico para continuar con los trámites correspondientes a fin de esclarecer los hechos³⁸⁸. El Estado informó a la CIDH que la PGR agotará todas las líneas de investigación a efecto de asegurar que los periodistas y defensores de derechos humanos en México, puedan ejercer su profesión de manera libre y con todas las garantías que la Ley les otorga.

221. La CIDH reitera su preocupación por las campañas de difamación y de discurso estigmatizante e intolerante en contra de personas defensoras de derechos humanos. En sus observaciones preliminares, el Relator de Naciones Unidas, Michel Forst, señaló que las defensoras y defensores de derechos humanos que denuncian la tortura han enfrentado recientemente una serie de ataques virulentos contra ellos, acusándolos falsamente de apoyar a criminales. Las campañas de difamación, incluyendo aquellas realizadas a través de medios de comunicación nacionales, han intentado describir el papel de los defensores que trabajan en casos de tortura, como personas que lucran con las reparaciones económicas. Las mujeres víctimas de tortura han sido objeto de campañas sexistas de difamación y acoso contra ellas y sus familias³⁸⁹.

222. El Relator también observó la existencia de difamaciones y campañas de insultos contra las personas defensoras, dirigidas por políticos y por los medios de comunicación. Estas campañas pueden tener

³⁸⁴ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de prensa R96/17, [Relatoría Especial manifiesta preocupación ante denuncias sobre espionaje de periodistas y defensores de derechos humanos en México e insta a desarrollar una investigación completa e independiente](#), 12 de julio de 2017.

³⁸⁵ *Ídem*.

³⁸⁶ *Ídem*.

³⁸⁷ Naciones Unidas, [México: expertos de la ONU piden investigación independiente e imparcial sobre el uso de spyware contra defensores de DD HH y periodistas](#), 19 de julio de 2017.

³⁸⁸ Dicho grupo está integrado por las siguientes instituciones, organismos y personalidades: Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), organismo especializado en telecomunicaciones de la Organización de Naciones Unidas; Asociación Mundial de Operadores Móviles (GSMA), con sede en Londres, Reino Unido; Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica del Instituto Politécnico Nacional; el expresidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Héctor Osuna Jaime. Asimismo, informó que se contará con la colaboración del Ministerio de Justicia canadiense, vía asistencia jurídica internacional, con las entrevistas al "Citizen Lab" de la Universidad de Toronto. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe "Situación de los Derechos Humanos en México" de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

³⁸⁹ Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

un fuerte componente de género, cuando están dirigidas a mujeres defensoras de derechos humanos. Pueden incluir insultos, representar a las mujeres como prostitutas o sin valores morales³⁹⁰.

223. En relación a la criminalización de personas defensoras, la CIDH recibió información señalando que el 25 de agosto de 2017, el Juzgado Primero de Distrito en Tlaxcala, México, confirmó las órdenes de aprehensión emitidas el 6 de mayo de 2014 contra las personas defensoras de derechos humanos Juan Carlos Flores Solís, Adela Villalba Ramos, Eusebio Aguilar Torres y Alejandro Torres Chocolatl, integrantes del Frente de Pueblos en Defensa del Agua y de la Tierra de Morelos, Puebla y Tlaxcala (FPDATMPT), por supuestamente haber cometido los crímenes de privación ilegal de la libertad con el agravante de violencia contra servidor público y pandillerismo. Las organizaciones de la sociedad civil señalan que el acoso judicial ha sido utilizado como herramienta por parte de las empresas involucradas en Proyecto Integral Morelos para obstruir el trabajo de las personas defensoras de derechos humanos en la región y que las órdenes de aprehensión estarían directamente relacionadas con las legítimas y pacíficas actividades en la defensa de los derechos ambientales³⁹¹.

224. El Relator de Naciones Unidas para las y los defensores de derechos humanos ha señalado que la criminalización estaría vinculada a las acciones tanto de elementos federales como estatales, incluyendo la policía, el Ejército, la Marina, autoridades gubernamentales y el poder judicial. El uso de la justicia por parte de empresas y otros actores interesados, quienes inician las denuncias penales contra los defensores, la débil independencia de la judicatura y la corrupción entre las autoridades gubernamentales, contribuyen a la criminalización de los defensores de derechos humanos³⁹².

225. En relación a la protección de defensoras y defensores de derechos humanos, las organizaciones de sociedad civil han señalado que la Ley de Protección es insuficiente para atender la dimensión de la problemática en materia de protección así como para hacer frente al contexto de agresiones a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que se vive en el país. Las organizaciones señalan que se precisan otros instrumentos adicionales que aporten para la construcción de una política pública integral en materia de protección que propicie una participación proactiva, responsable y coordinada de distintas instituciones de todos los órdenes de gobierno. Aunque se hizo un importante esfuerzo por diseñar un mecanismo capaz de ofrecer una respuesta compleja en la materia, señalan que ésta no ha logrado hacerse efectiva³⁹³.

226. Pese a que la existencia del Mecanismo Nacional ha contribuido a prevenir ciertas violaciones contra los defensores de los derechos humanos, este no ha sido suficiente como instrumento de política pública para transformar el ambiente en el que operan los defensores de derechos humanos. A este respecto, el Relator de Naciones Unidas para defensoras y defensores de derechos humanos señaló que su enfoque ha sido el de ofrecer medidas de seguridad poco sistemáticas, en lugar de adoptar un enfoque más integral de la protección. El Mecanismo no ha abordado, con la requerida profundidad, las causas de origen del riesgo, lo cual no sólo debilitaría la eficacia de sus medidas de protección, sino que también expone al mismo Mecanismo Nacional a una sobre exigencia debido a un gran número de casos que continúan sin resolverse³⁹⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la SEGOB, en

³⁹⁰ *Ídem*.

³⁹¹ Front Line Defenders, Llamamiento Urgente, [Criminalización continua de cuatro personas defensoras de derechos humanos](#), 31 de agosto de 2017.

³⁹² Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

³⁹³ Espacio OSC, [Protección integral para personas defensoras de derechos humanos y periodistas: la deuda del Estado mexicano](#), 7 de abril de 2017, pág. 12.

³⁹⁴ Para mayor información sobre el Mecanismo, ver sección más adelante. Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

conjunto con la Cámara de Diputados, viene trabajando en la creación de las reformas, modificaciones y adiciones al Mecanismo de Protección a fin de fortalecer sus atribuciones³⁹⁵.

227. En relación al enfoque específico de género, el Mecanismo debe incluir una revisión integral de los diferentes estereotipos y tipos de violencia a los que se enfrentan y garantizar que exista personal femenino disponible para los análisis de riesgos, con la debida capacitación. Asimismo, debe asegurar la integración de un enfoque multicultural y colectivo al realizar un análisis de riesgo, adoptando medidas de protección que sean relevantes y eficaces al entorno particular de las y los defensores, ya que, por ejemplo, los entornos rurales o remotos requieren enfoques diferentes a los urbanos y las medidas de protección deben reflejar esta diferencia³⁹⁶. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que desde julio del 2015, el Mecanismo de Protección cuenta con un instrumento y metodología específicos para la valoración de riesgo con perspectiva de género –mismo que se está perfeccionando- y para casos colectivos de organizaciones y comunidades activistas a favor de los derechos humanos³⁹⁷.

228. La CIDH reitera su recomendación en el sentido de que el Estado mexicano fortalezca las instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que éstas puedan garantizar adecuadamente su vida e integridad. En particular, se insta al Estado para que fortalezca las unidades de prevención en las instancias encargadas de protección. A su vez, se insta al Estado mexicano a continúe la incorporación de las perspectivas de género y multicultural en el diseño y adopción de medidas de protección para defensoras y periodistas en las instancias de protección federal y estatales.

8. Libertad de expresión

- Reconocer, desde las más altas esferas del Estado, la legitimidad y el valor de la labor periodística, y condenar las agresiones cometidas como represalia al ejercicio de la libertad de expresión.
- Definir una metodología única para generar y publicar estadísticas detalladas y desagregadas sobre violencia contra periodistas e investigaciones de las agresiones así como sobre las medidas de protección adoptadas. Definir una autoridad estatal como encargada de capturar la información y publicar las estadísticas, e informar a los distintos actores sobre los desafíos que surjan en la aplicación de dicha metodología.
- Remover todos los obstáculos para que en la práctica la Fiscalía Especializada para la Atención de delitos contra la Libertad de Expresión, pueda atraer la investigación de los delitos cometido contra periodistas y contra la libertad de expresión. De esta forma hacer efectivo el ejercicio de la jurisdicción federal sobre los delitos de su competencia y garantizar que las violaciones más graves a la libertad de expresión, siempre sean investigadas por esa fiscalía.
- Mantener el carácter de fiscalía especializada de la FEADLE y dotarla de recursos económicos y humanos suficientes para que pueda cumplir con su labor.
- Adoptar protocolos especiales de investigación en virtud de los cuales se deba agotar completa y suficientemente la hipótesis de la relación del homicidio u agresión con el oficio periodístico.
- Mejorar la relación existente entre la jurisdicción federal y la jurisdicción estatal a fin de evitar que conflictos de competencia entorpezcan o retarden las investigaciones.

³⁹⁵ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

³⁹⁶ Naciones Unidas, [Informe del final de la misión del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos Michel Forst, visita a México, 16 al 24 de enero de 2017](#).

³⁹⁷ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en repuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

- Permitir que las víctimas, sus familias y cuando haya lugar sus coadyuvantes, puedan participar en los procesos penales con plenas garantías, tanto para la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos como al momento de exigir una reparación.

229. En su informe *Situación de los derechos humanos en México* y en su primer informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas, la CIDH manifestó su preocupación por el aumento acelerado de las agresiones de distinto tipo y homicidios de periodistas y comunicadores en México. A septiembre de 2017 la Relatoría Especial documentó 9 asesinatos de periodistas.

230. El asesinato de periodistas y trabajadores de medios de comunicación constituye la forma de censura más extrema. Sin embargo, la Relatoría también ha podido documentar y recibido denuncias que demuestran la persistencia de otros tipos de agresiones contra quienes ejercen su derecho a expresarse libremente en México, tales como desapariciones, amenazas, agresiones físicas, hostigamientos, entre otros.

231. Tal y como lo señaló la CIDH en su informe *Situación de los derechos humanos en México* y en su primer informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas los altos índices de impunidad en los crímenes contra periodistas son de suma preocupación para la CIDH y su Relatoría Especial. Tanto la Comisión como la Corte Interamericana se han referido al efecto amedrentador que los crímenes contra periodistas tienen para otros y otras profesionales de los medios de comunicación así como para los y las ciudadanas que pretenden denunciar abusos de poder o actos ilícitos de cualquier naturaleza³⁹⁸. Este efecto amedrentador solamente podrá evitarse, “mediante la acción decisiva del Estado para castigar a quienes resulten responsables, tal como corresponde a su obligación bajo el derecho internacional y el derecho interno”³⁹⁹.

a. Asesinatos y desapariciones

232. El 2 de marzo fue asesinado el periodista Cecilio Pineda Birto en Ciudad Altamirano, estado de Guerrero. Desconocidos en una motocicleta habrían disparado al periodista cuando se encontraba en un local de lavado de automóviles. Tras el ataque, el comunicador fue trasladado a una clínica en donde falleció. Según la información disponible, el periodista había denunciado públicamente desde algunos meses que era víctima de constantes amenazas de muerte por parte de grupos de delincuencia organizada y en 2015 habría sido víctima de un atentado. Pineda Birto era director del diario *La Voz de la Tierra Caliente* y colaborador de los periódicos *El Universal* de la Ciudad de México y *La Jornada Guerrero*, y cubría las noticias locales relacionadas con el crimen organizado. Asimismo, solía informar a través de redes sociales sobre episodios de corrupción y acciones delictivas en la región de Tierra Caliente en el estado de Guerrero⁴⁰⁰. De acuerdo con Ricardo Celso Nájera Herrera, titular de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), desde ocurridos los hechos la FEADLE ha cooperado con la Fiscalía del estado de Guerrero. Ambas entidades abrieron carpetas de investigación paralelas para determinar quién puede judicializar el caso⁴⁰¹.

³⁹⁸ Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 148; CIDH. Informe No. 136/10. Caso 12.658. Luis Gonzalo “Richard” Vélez Restrepo y Familia (Colombia). 23 de octubre de 2010, párr. 136; CIDH, Informe No. 50/99. Caso 11.739. Héctor Félix Miranda (México), 13 de abril de 1999, párr. 52; CIDH, Informe No. 130/99, Caso No. 11.740, Víctor Manuel Oropeza (México), 19 de noviembre de 1999, párr. 58. Ver también, CIDH, *Informe Anual 2010*, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II: Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011, párr. 716.

³⁹⁹ CIDH, Informe No. 136/10. Caso 12.658. *Luis Gonzalo “Richard” Vélez Restrepo y Familia* (Colombia), 23 de octubre de 2010, párr. 136; CIDH, Informe No. 50/99, Caso 11.739, *Héctor Félix Miranda (México)*, 13 de abril de 1999, párr. 52; CIDH, Informe No. 130/99. *Caso No. 11.740, Víctor Manuel Oropeza (México)*, 19 de noviembre de 1999.

⁴⁰⁰ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 10 de marzo de 2017. [Comunicado de prensa R30/17. Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Cecilio Pineda en México](#); Artículo 19. 17 de agosto de 2017. [Primer semestre de 2017: 1.5 agresiones diarias contra periodistas en México](#); Proceso. 2 de marzo de 2017. [Ejecutan al periodista Cecilio Pineda en Ciudad Altamirano, Guerrero](#); CPJ. Sin fecha. [Cecilio Pineda Birto](#); *La Jornada*. 3 de marzo de 2017. [Asesinan al periodista Cecilio Pineda Birto](#).

⁴⁰¹ “En tanto, el titular de la FEADLE, mencionó que [...] en el caso de Cecilio Pineda, comunicador de Guerrero, desde el momento en que sucedieron los hechos, cooperó este organismo con el gobierno estatal y se integraron las carpetas paralelas para ver

233. De acuerdo con el Mecanismo Federal para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, Pineda Brito sufría un riesgo “extraordinario” tras haber sido víctima de un atentado y haber recibido amenazas por su trabajo periodístico. Igualmente, señaló que dicho Mecanismo contactó al periodista para ofrecerle protección luego de una noticia publicada en septiembre de 2015. De acuerdo con un comunicado de la Secretaría de Gobernación, “el Mecanismo determinó mediante una evaluación de acción urgente que por la gravedad del caso la medida idónea de protección era que Pineda Brito saliera inmediatamente de la zona de riesgo, por lo cual se le ofreció un refugio temporal para él y su familia, el cual aceptó”⁴⁰². El Estado informó que el caso fue analizado en 4 sesiones de Junta de Gobierno del Mecanismo y tras haber realizado los estudios de campo correspondientes, se reiteró la propuesta de extracción. Sin embargo, de acuerdo con el Mecanismo, debido que el periodista decidió no aceptar trasladarse al refugio, el expediente fue cerrado y se le retiraron todas las medidas de protección⁴⁰³. En junio, la Procuraduría General de la República (PGR) ofreció una recompensa para localizar a los responsables del homicidio de Pineda Brito⁴⁰⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó, asimismo, que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas han solicitado a la CEAV proporcionar apoyo integral a su familia⁴⁰⁵.

234. El periodista Ricardo Monlui Cabrera fue asesinado el 19 de marzo en Ciudad Yanga, Veracruz. Personas desconocidas en una motocicleta le habrían disparado cuando salía de un restaurante donde se encontraba con sus familiares. Monlui Cabrera era director del periódico *El Político*, columnista de los periódicos *El Sol de Córdoba* y *Diario de Xalapa*. Igualmente, era presidente de la Asociación de Periodistas y Reporteros Gráficos de Córdoba⁴⁰⁶. La Fiscalía General del Estado de Veracruz señaló en un comunicado publicado en la cuenta oficial de Facebook que las “autoridades ministeriales agotan todas las líneas de investigación, en las que se incluye la actividad periodística que ejercía el comunicador”⁴⁰⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Fiscalía General de Justicia del estado de Veracruz inició una carpeta de investigación, y ordenó brindar medidas de protección en el domicilio familiar del periodista. La CEAV proporcionó atención médica, psicológica y legal a la familia del señor Monlui

quién puede judicializar el tema”. Cámara de Diputados. 5 de abril de 2017. [Boletín N.º. 3429: Entre 2000 y 2017, se registran 114 homicidios a periodistas: FEADLE ha atraído 48 casos y sólo existen tres sentencias.](#)

⁴⁰² Secretaría de Gobernación. 4 de marzo de 2017. [Lamenta el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas la muerte de Cecilio Pineda Brito.](#)

⁴⁰³ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 10 de marzo de 2017. [Comunicado de prensa R30/17. Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Cecilio Pineda en México](#); Secretaría de Gobernación. 4 de marzo de 2017. [Lamenta el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas la muerte de Cecilio Pineda Brito](#); Animal Político. 3 de marzo de 2017. [El periodista Cecilio Pineda es asesinado a tiros en Tierra Caliente de Guerrero](#); Proceso. 2 de marzo de 2017. [Ejecutan al periodista Cecilio Pineda en Ciudad Altamirano, Guerrero](#); Artículo 19. 17 de agosto de 2017. [Primer semestre de 2017: 1.5 agresiones diarias contra periodistas en México](#); Artículo 19. 8 de marzo de 2017. [Declaraciones de Segob sobre asesinato de Cecilio Pineda exhiben fallas del Mecanismo de Protección](#); CPJ. Sin fecha. [Cecilio Pineda Brito.](#)

⁴⁰⁴ Procuraduría General de la República. 13 de junio de 2017. [Ofrece PGR recompensa para localizar a los responsables de homicidio y tentativa de homicidio en contra de 6 periodistas.](#)

⁴⁰⁵ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁴⁰⁶ Artículo 19. 19 de marzo de 2017. [Asesinan a periodista en Veracruz, suman 22 en el estado](#); Animal Político. 6 de abril de 2017. [Matan al periodista veracruzano Ricardo Monlui Cabrera](#); CPJ. 20 de marzo de 2017. [Asesinan al periodista Ricardo Monlui Cabrera en el estado mexicano de Veracruz](#). UNESCO. 21 de marzo de 2017. [La Directora General condena el asesinato del periodista mexicano Ricardo Monlui Cabrera](#); CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 18 de abril de 2017. [Comunicado de prensa R47/17. La Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Maximino Rodríguez Palacios en México.](#)

⁴⁰⁷ Fiscalía General del Estado de Veracruz. Marzo 19 de 2017. [#ComunicadoOficial: Investiga FGE homicidio de comunicador en #Yanga.](#)

y también buscará brindarles un refugio. Asimismo, el Mecanismo de Protección ofreció protección a los familiares del finado, quienes manifestaron no requerirla⁴⁰⁸.

235. La reconocida periodista Miroslava Breach Veldeuca fue asesinada el 23 de marzo en Chihuahua, Chihuahua. Según información disponible, una persona disparó en contra de la periodista cuando salía de su domicilio y en presencia de uno de sus hijos. La periodista falleció camino al hospital. Miroslava Breach ejercía el periodismo desde la década de los ochenta, con especial dedicación a los asuntos vinculados a derechos humanos, democracia, narcotráfico y corrupción. En particular, su trabajo arrojaba luz sobre la situación de despojos y luchas por la tierra que viven las comunidades indígenas en Chihuahua, los derechos de las mujeres y, de forma más reciente, las luchas entre cárteles y la relación de éstos con el mundo político. Breach fue corresponsal durante más de 15 años del periódico nacional *La Jornada* y trabajaba para la agencia *El Norte* de Juárez. El gobernador del estado de Chihuahua condenó el asesinato. ONU Mujeres, la Relatoría Especial de la CIDH para la Libertad de Expresión y la ONU-DH expresaron su consternación y repudio por el asesinato y llamaron a las autoridades correspondientes a reforzar acciones dirigidas a la protección del ejercicio de la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos. Asimismo, resaltaron la necesidad de que las autoridades federales y estatales redoblen sus esfuerzos conjuntos para abatir los elevados niveles de impunidad de Chihuahua. Destacaron que las líneas de investigación deberán considerar no sólo la labor periodística, sino también la perspectiva de género, dados los riesgos específicos que las mujeres periodistas enfrentan, por el sólo hecho de ser mujeres⁴⁰⁹.

236. De acuerdo con la información disponible, el gobernador del estado de Chihuahua habría conformado “grupo especial, multidisciplinario, para llevar las investigaciones”⁴¹⁰. En abril, el mandatario informó que tendrían “prácticamente todos los elementos para ir a la captura de los responsables y esta[n] reforzando con el mayor rigor científico, técnico, jurídico, el proceso y la cadena de custodia”⁴¹¹. Igualmente, señaló que habrá detenciones ya que “es un asunto en el que t[ienen] detectados al autor material, copartícipes y por supuesto al autor intelectual”⁴¹². En junio, la Procuraduría General de la República (PGR) ofreció una recompensa para localizar a los responsables del homicidio de Miroslava Breach Veldeuca⁴¹³. Sin embargo, a la fecha no se ha localizado, ni sometido a proceso a los mencionados presuntos responsables. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la Fiscalía General del estado de Chihuahua, ha proporcionado atención psicológica y jurídica a la familia de la periodista, mientras que algunos colaboradores de Miroslava Breach fueron incorporados al Mecanismo de Protección bajo procedimiento extraordinario⁴¹⁴.

⁴⁰⁸ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁴⁰⁹ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 23 de marzo de 2017. [Comunicado de prensa conjunto R38/17. Organismos internacionales expresan su firme condena por el asesinato de la periodista Miroslava Breach en Chihuahua, Chihuahua](#); BBC. 3 de abril de 2017. [Miroslava Breach investigated organised crime and drug gangs until she was shot dead](#); La Opinión. 23 de marzo de 2017. [Miroslava Breach, la periodista asesinada en México cuando llevaba a su hijo a la escuela](#).

⁴¹⁰ Javier Corral/ YouTube. 23 de marzo de 2017. [Posicionamiento íntegro del gobernador Javier Corral jurado por el caso Miroslava Breach](#).

⁴¹¹ Informador/Javier Corral/Facebook. 17 de abril de 2017. [Habrá más detenciones en caso de Miroslava Breach: Corral](#); Aristegui Noticias. 17 de abril de 2017. [Identificados los autores del homicidio de Miroslava Breach: Javier Corral](#); Proceso. 17 de abril de 2017. [Identificados los autores del homicidio de Miroslava Breach: Javier Corral](#).

⁴¹² *Ídem*.

⁴¹³ Procuraduría General de la República. 13 de junio de 2017. [Ofrece PGR recompensa para localizar a los responsables de homicidio y tentativa de homicidio en contra de 6 periodistas](#).

⁴¹⁴ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

237. El 14 de abril el periodista Maximino Rodríguez Palacios fue asesinado en La Paz, estado de Baja California Sur. Rodríguez Palacios, recibió una ráfaga de disparos mientras estacionaba su automóvil en compañía de su esposa (quien salió ilesa del atentado). El periodista llevaba cerca de dos años trabajando para el *Colectivo Pericú*, un *blog* de denuncia y noticias sobre crimen, corrupción y otros, en el estado de Baja California Sur y habría sido víctima de amenazas después de que en abril publicara información sobre una supuesta célula criminal llamada “Los Colores”⁴¹⁵.

238. Según un comunicado emitido por la Procuraduría General de la República (PGR), tanto la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo (SCRPPA), en su Delegación estatal en Baja California Sur, así como la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión (FEADLE), iniciaron la investigación por el homicidio del periodista⁴¹⁶. En junio, la PGR informó que se habían detenido a tres presuntos responsables del homicidio del periodista Maximino Rodríguez Palacios. Igualmente, señaló que el homicidio del periodista estaría relacionado con el ejercicio de su profesión⁴¹⁷. Ese mismo mes, la PGR ofreció una recompensa para localizar a los responsables del homicidio de Rodríguez Palacios⁴¹⁸.

239. El reconocido periodista y escritor Javier Valdez Cárdenas fue asesinado el 15 de mayo en la ciudad de Culiacán, estado de Sinaloa. Personas desconocidas le dispararon al periodista a la salida de la redacción de *Ríodoce*, semanario del cual era fundador y redactor. Valdez Cárdenas contaba con una larga y reconocida trayectoria periodística y realizaba un valiente trabajo de investigación sobre narcotráfico y crimen organizado en su país. Los expertos en libertad de expresión de las Naciones Unidas y de la CIDH expresaron su consternación por el asesinato del periodista, saludaron el compromiso expresado por el Presidente y exhortaron al gobierno mexicano, especialmente a las autoridades competentes, a investigar el asesinato de Javier Valdez de manera exhaustiva y a identificar, procesar y sancionar a todos los responsables⁴¹⁹. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión (FEADLE) y la Fiscalía General del Estado de Sinaloa (FGES) habrían iniciado la investigación del caso⁴²⁰. En junio, la Procuraduría General de la República (PGR) ofreció una recompensa para localizar a los responsables del homicidio de Javier Valdez Cárdenas⁴²¹.

240. El 15 de septiembre periodistas y activistas protestaron ante la Fiscalía General del Estado de Sinaloa (FGES) y reclamaron justicia. El director de *Ríodoce* cuestionó las labores de investigación de la FGES y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión (FEADLE): “La Fiscalía estatal que encabeza Juan José Ríos Estavillo tiene la obligación de investigar el asesinato, pero dejó de hacerlo hace mucho tiempo. Y dejó de hacerlo porque llegó la Fiscalía federal y se apoderó de las

⁴¹⁵ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 18 de abril de 2017. [Comunicado de prensa R47/17. La Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Maximino Rodríguez Palacios en México](#); El País. 14 de abril de 2017. [Matan a otro periodista en México, el cuarto en mes y medio](#); SDP. 14 de abril de 2017. [Asesinan a Max Rodríguez Palacios, reportero de La Paz](#).

⁴¹⁶ *Ídem*.

⁴¹⁷ El Universal. 1 de junio de 2017. [Detienen a presuntos asesinos del periodista Max Rodríguez](#); Televisa. 1 de junio de 2017. [Detienen a presuntos homicidas del periodista Max Rodríguez](#); Proceso. 1 de junio de 2017. [Capturan a tres presuntos asesinos del periodista Max Rodríguez](#).

⁴¹⁸ Procuraduría General de la República. 13 de junio de 2017. [Ofrece PGR recompensa para localizar a los responsables de homicidio y tentativa de homicidio en contra de 6 periodistas](#).

⁴¹⁹ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 18 de mayo de 2017. [Comunicado de prensa conjunto R64/17. Relatores de la ONU y de la CIDH condenan asesinato de periodista en México y llaman a la acción inmediata para poner fin al ciclo de violencia contra periodistas](#); IFEX. 18 de mayo de 2017. [La impunidad se extiende: Muere otro periodista más en México por ejercer su profesión](#); Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). 15 de mayo de 2017. [México: SIP expresa severa condena por asesinato de un periodista](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 15 de mayo de 2017. [Asesinan a Javier Valdez Cárdenas, periodista mexicano y ganador del premio del CPI](#).

⁴²⁰ La Jornada. 15 de mayo de 2017. [Feadle abre investigación sobre asesinato de Javier Valdez](#); El Universal. 12 de junio de 2017. [“Hay avances en investigación de asesinato de periodista Valdez”: vicesfiscal](#); Procuraduría General de la República. 22 de mayo de 2017. [Comunicado 866/17 Conferencia de prensa de Titular de FEADLE y Servicios Periciales en Culiacán, Sinaloa](#).

⁴²¹ Procuraduría General de la República. 13 de junio de 2017. [Ofrece PGR recompensa para localizar a los responsables de homicidio y tentativa de homicidio en contra de 6 periodistas](#).

diligencias e investigaciones, pero sin asumir la responsabilidad formal, porque no quieren enfrentar los reclamos de justicia”⁴²². Desde el asesinato de Javier Valdez, familiares y compañeros de trabajo le solicitaron formalmente a la FEADLE y a la FGES que determinaran qué entidad sería la encargada de la investigación. Sin embargo, según informó el director de *Ríodoce*, esta solicitud no habría sido acogida⁴²³. En efecto, de acuerdo con información proporcionada a la Relatoría, “el propio titular de la Fiscalía Estatal [...] ha reconocido ante los familiares de Javier Valdez y ante los directivos de *Ríodoce*, que la institución a su cargo solo está actuando como coadyuvante de la Feadle en las investigaciones, dada la precariedad de sus recursos para hacerlo”⁴²⁴.

241. El 15 de mayo fue asesinado el periodista Jonathan Rodríguez del semanario *El Costeño* en Autlán, Jalisco. Rodríguez se encontraba en el carro con su madre Sonia Córdova, directora de información del mismo semanario. Córdova sobrevivió el atentado, pero recibió varios impactos de bala. Según la información disponible, días antes del atentado el semanario habría denunciado ante la Policía Federal y el presidente municipal de Autlán las amenazas y seguimientos de los que venían siendo víctima⁴²⁵.

242. El 18 de mayo, un grupo de hombres armados secuestró al periodista Salvador Adame, director de *Canal 6tv* en el municipio de Múgica, Michoacán⁴²⁶. La Procuraduría General de la Justicia del Estado de Michoacán (PGJE) informó que las autoridades competentes habrían iniciado la investigación y notificado a la Procuraduría General de la República, la policía Federal y la Secretaría de la Defensa Nacional⁴²⁷. El 14 de junio, la PGJE informó que había encontrado el cuerpo del periodista: “Después de realizar la toma y cotejo de muestras que marca la ley en estos procedimientos, por parte de especialistas de la Dirección de Genética, las pruebas de ADN permitieron comprobar que estos restos corresponden a quien en vida se llamó a Salvador Adame Pardo”⁴²⁸. De acuerdo con la información disponible, la familia de Adame dudaría de la autenticidad de las pruebas de ADN realizadas⁴²⁹. Según Navidad Adame, hija del periodista, la familia decidió solicitar a la Procuraduría local “que se realicen nuevas pruebas de ADN [...] para verificar que efectivamente los restos localizados [...] sean los de [su] padre”. Navidad Adame indicó que la decisión la habrían tomado debido a que “ha habido muchas inconsistencias e incongruencias y falta de información en proceso que [lleva] la Procuraduría General de Justicia del Estado”⁴³⁰.

⁴²² *Ríodoce*. 15 de septiembre de 2017. [Cuestionan ‘silencio cómplice’ de fiscalías, a cuatro meses del crimen de Javier Valdez](#); Proceso. 15 de septiembre de 2017. [A cuatro meses del homicidio de Javier Valdez, denuncian “silencio cómplice y criminal”](#).

⁴²³ En palabras del director: “Hace tres meses les exigimos a voz en cuello y en una petición formal que se definieran; que dijeran cuál de las fiscalías se haría cargo de las investigaciones, porque no queríamos que sus responsabilidades se diluyeran. Pero no lo hicieron porque la Fiscalía federal no quiere atraer el caso. Y no lo quiere hacer porque el Procurador General de la República, desde que era senador decía que ‘históricamente las atracciones no habían servido de nada’”. *Ríodoce*. 15 de septiembre de 2017. [Cuestionan ‘silencio cómplice’ de fiscalías, a cuatro meses del crimen de Javier Valdez](#); Proceso. 15 de septiembre de 2017. [A cuatro meses del homicidio de Javier Valdez, denuncian “silencio cómplice y criminal”](#).

⁴²⁴ Griselda Inés Triana López e Ismael Bohorquez Perea. 4 de septiembre de 2017. *Asunto: Asesinato del periodista Javier Arturo Valdez Cárdenas*. Información enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁴²⁵ Artículo 19. 18 de mayo de 2017. [Jonathan Rodríguez, asesinado pese a denunciar amenazas previas contra semanario El Costeño](#); Animal Político. 15 de mayo de 2017. [Hieren a la subdirectora de un semanario de Jalisco y matan a su hijo](#); La Opinión/EFE. 16 de mayo de 2017. [Matan a reportero y lesionan a subdirectora de semanario en Autlán, Jalisco](#)

⁴²⁶ Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 22 de mayo de 2017. [Secuestran a periodista mexicano en el estado de Michoacán](#); Artículo 19. 27 de junio de 2017. [Gobierno de Michoacán no da certeza en la investigación de la desaparición de Salvador Adame y revictimiza a sus familiares](#)

⁴²⁷ Procuraduría General de la Justicia del Estado de Michoacán. 22 de mayo de 2017. [Da PGJE vista a PGR por privación de la libertad en Nueva Italia](#).

⁴²⁸ Procuraduría General de la Justicia del Estado de Michoacán. Sin fecha. [Localiza PGJE restos de Salvador Adame](#).

⁴²⁹ Artículo 19. 27 de junio de 2017. [Gobierno de Michoacán no da certeza en la investigación de la desaparición de Salvador Adame y revictimiza a sus familiares](#); Mileno. 27 de junio de 2017. [Familia duda que cuerpo sea de Salvador Adame](#); Mileno/ YouTube. 27 de junio de 2017. [Familia duda que cuerpo sea de Salvador Adame](#)

⁴³⁰ IM Medio Noticias/YouTube/Navidad Adame. 27 de junio de 2017. [Familia de Salvador Adame pide nuevas pruebas de ADN ya basta de tanta impunidad](#).

243. El 9 de julio fue asesinado el periodista hondureño Edwin Rivera Paz en Acayucan, estado de Veracruz. Rivera Paz se había visto forzado a salir de Honduras por miedo a sufrir represalias luego del asesinato de su colega periodista Igor Padilla. Edwin Rivera, camarógrafo del programa *Los Verduleros* del canal de televisión hondureño Hable Como Habla, habría solicitado a las autoridades mexicanas obtener el estatus de refugiado. La Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados le había otorgado protección complementaria⁴³¹.

244. El 1 de agosto fue asesinado el periodista Luciano Rivera, director de la revista *Dictamen* y reportero de *CNR TV* en el municipio de Playas de Rosarito, estado de Baja California. Cinco individuos habrían entrado en el bar donde se encontraba el periodista y uno de ellos le disparó. Rivera había publicado denuncias contra la policía local, investigaciones sobre hechos de violencia que podrían estar relacionados con el crimen organizado y casos relacionados con la seguridad pública de Playa de Rosarito. Según información suministrada por el Estado, el mismo día del asesinato, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) giró oficio al agente del ministerio público de Playas el Rosarito con el fin de solicitar copias cotejadas de la carpeta de investigación e inició una investigación. Las autoridades locales informaron que uno de los presuntos involucrados fue detenido. El 1 de agosto la subprocuradora de Baja California, Patricia Ortega, habría declarado a la prensa local que no hay indicios de que el asesinato de Rivera tenga relación con su labor periodística⁴³².

245. El periodista Cándido Ríos Vázquez, corresponsal del *Diario de Acayucan* y fundador de *La Voz de Hueyapan*, fue asesinado el 22 de agosto en Covarrubias, estado de Veracruz. De acuerdo con la Fiscalía General del Estado de Veracruz, las dos personas que acompañaban a Ríos Vázquez también fueron asesinadas⁴³³. Según información pública, uno de los acompañantes del periodista era el ex inspector de la policía de Acayucan. Ríos Vázquez falleció camino al hospital⁴³⁴. Un día después del asesinato de Cándido Ríos, el subsecretario de Derechos Humanos de Gobernación, Roberto Campa, habría indicado que: “Todos los indicios apuntan a que el ataque está vinculado con otra persona, no con el periodista. Ha habido información en medios de algunos elementos que indican que se trató de un ataque contra otra persona y contra los escoltas de esa persona”⁴³⁵. Desde julio de 2013 el comunicador estaba bajo protección del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Asimismo, desde 2012 el periodista recibía asistencia jurídica de la Comisión Estatal de Protección de Periodistas de Veracruz debido a las denuncias por amenazas de muerte que interpuso contra Gaspar Gómez Jiménez, exalcalde de Hueyapan de Ocampo. Según información de público conocimiento, el 26 de octubre de 2016 Ríos Vázquez remitió una comunicación a la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Contra la Libertad de Expresión (FEADLE) y al Mecanismo de Protección en la cual denunció diversas agresiones y amenazas en su contra perpetradas por

⁴³¹ Reporteros Sin Fronteras (RSF). 12 de julio de 2017. [MÉXICO | Asesinado Edwin Rivera Paz, periodista hondureño refugiado en México](#); Aristegui Noticias. 12 de julio de 2017. [Huía de la violencia en Honduras y encontró la muerte en Veracruz](#); Gaceta Mexicana. 10 de julio de 2017. [Asesinan a fotógrafo hondureño en Veracruz](#); El Debate. 11 de julio de 2017. [Exige Honduras esclarecer crimen de Edwin Rivera](#).

⁴³² CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Comunicado de Prensa R120/17. Relatoría Especial condena asesinato del periodista Luciano Rivera en México e insta a investigar relación con su actividad](#); Las voces del Mundo. 1 de agosto de 2017. [Octavo periodista asesinado en México](#); El País. 1 de agosto de 2017. [Asesinado el octavo periodista mexicano en lo que va de año](#); Proceso. 5 de septiembre de 2017. [Libran orden de aprehensión contra presunto asesino del periodista Luciano Rivera](#).

⁴³³ Fiscalía General del Estado de Veracruz. 23 de agosto de 2017. [#FGEinforma: Investiga FGE homicidio en Hueyapan de Ocampo](#); AGN Veracruz. 22 de agosto de 2017. [Agresión en Juan Díaz Covarrubias deja sin vida a tres personas entre ellos un periodista](#).

⁴³⁴ Comité para la Protección de los Periodistas (CPI). 25 de agosto de 2017. [Mexican reporter shot and killed in Veracruz state](#); La Jornada. 23 de agosto de 2017. [Asesinan en Hueyapan, Veracruz, al periodista Cándido Ríos Vázquez](#); Plumas Libres. 22 de agosto de 2017. [Asesinan a periodista en Hueyapan de Ocampo: Tenía protección del Mecanismos Federal de la SEGOB](#); AGN Veracruz. 22 de agosto de 2017. [Agresión en Juan Díaz Covarrubias deja sin vida a tres personas entre ellos un periodista](#)

⁴³⁵ Proceso. 23 de agosto de 2017. [Cándido Ríos estaba en el Mecanismo de Protección a Periodistas de la Segob: “ataque no era contra él”. Campa](#); Reporteros Sin Frontera. 24 de agosto de 2017. [Asesinan en Veracruz a un periodista que contaba con protección del gobierno](#); El Universal. 23 de agosto de 2017. [Ataque no iba dirigido a reportero: Roberto Campa](#).

Gómez Jiménez. Días antes del asesinato del periodista, Gómez Jiménez publicó en redes sociales un video en el cual profiere distintas amenazas contra el periodista⁴³⁶.

246. Para la Comisión Interamericana es fundamental que el Estado mexicano investigue de forma completa, efectiva e imparcial los asesinatos de periodistas y esclarezca sus móviles y determine judicialmente la relación que pudieran tener con la actividad periodística y la libertad de expresión. Las autoridades no deben descartar al ejercicio del periodismo como un móvil del asesinato y/o agresión antes de que se complete la investigación. En este sentido, la CIDH reitera la recomendación realizada, en el sentido de “[a]doptar protocolos especiales de investigación para crímenes y delitos cometidos contra periodistas en virtud de los cuales la hipótesis según la cual el crimen o delito habría sido cometido con motivo de su actividad profesional sea necesariamente privilegiada y agotada”⁴³⁷.

247. La omisión de líneas lógicas de investigación o la falta de diligencia en la recolección de pruebas en este sentido pueden tener graves repercusiones en el desarrollo de los procesos en etapas de acusación o de juicio⁴³⁸. No haber agotado en forma completa las líneas lógicas de investigación incide, sobre todo, en que no se pueda identificar a los autores intelectuales⁴³⁹.

b. Ataques, amenazas e intimidaciones a periodistas y medios de comunicación.

248. De acuerdo con un reporte de la organización *Artículo 19*, en el primer semestre del año 2017 se reportaron 276 agresiones contra periodistas. La organización resaltó que “[l]as agresiones más constantes de enero a junio de 2017 [fueron] actos de intimidación (67), amenazas (60) y ataques físicos o materiales (56)”. Igualmente, destacó que, “de las amenazas documentadas, 19 fueron de muerte, 9 de daño físico y 3 de ellas realizadas con armas de fuego o explosivos. También se registraron 4 actos de intimidación con armas de fuego. Respecto a las agresiones físicas, se registraron 43 lesiones con las manos u otras partes del cuerpo; 37 de las cuales fueron presuntamente cometidas por funcionarios públicos o integrantes de partidos políticos. Además se registraron 2 atropellamientos a periodistas [440]”⁴⁴¹. A continuación, se describirán algunos de estos ataques, amenazas e intimidaciones.

249. El 21 de marzo la periodista y activista por los derechos de las mujeres Verónica Villalvazo, conocida como “Frida Guerrera”, fue amenazada y hostigada a través de sus cuentas de redes sociales. De acuerdo con la información disponible Villalvazo habría recibido amenazas en variadas ocasiones como

⁴³⁶ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 29 de agosto de 2017. [Comunicado de prensa R129/17. La Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Cándido Ríos Vázquez en México e insta a investigar relación con su actividad](#); La Jornada. 23 de agosto de 2017. [Asesinan en Hueyapan, Veracruz, al periodista Cándido Ríos Vázquez](#); Fiscalía General del Estado de Veracruz. 23 de agosto de 2017. [#FGEinforma: Investiga FGE homicidio en Hueyapan de Ocampo](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 25 de agosto de 2017. [Mexican reporter shot and killed in Veracruz state](#); AGN Veracruz. 24 de agosto de 2017. [Ex alcalde de Hueyapan de Ocampo había amenazado al periodista Cándido Ríos Vázquez](#); Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas. 22 de agosto de 2017. [Pronunciamiento Público respecto al homicidio del periodista Cándido Ríos Vázquez](#); Aristegui Noticias. 25 de agosto de 2017. [Cándido Ríos, el pregonero de Hueyapan que fue silenciado](#).

⁴³⁷ CIDH. [Situación de los derechos humanos en México](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 diciembre 2015. Párrafo 394.

⁴³⁸ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística \(Período 1995-2005\)](#), OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35, 8 de marzo de 2008, párr. 116.

⁴³⁹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística \(Período 1995-2005\)](#), OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35, 8 de marzo de 2008, párr. 125-126; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia](#), OEA/Ser.L/V/II Doc.51. 31 de agosto de 2005, párrs. 65-66.

⁴⁴⁰ El 24 de agosto el periodista Alejandro Guerrero, del periódico *El Sur* habría sido atropellado en Iguala, estado de Guerrero. Proceso. 25 de agosto de 2017. [En otra agresión contra periodistas, un auto embiste a reportero en Guerrero](#); El Universal. 28 de agosto de 2017. [Acusan reporteros de Guerrero alza en agresiones](#).

⁴⁴¹ Artículo 19. 7 de septiembre de 2017. Información enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Artículo 19. 17 de agosto de 2017. [Primer semestre de 2017: 1.5 agresiones diarias contra periodistas en México](#).

consecuencia de sus denuncias públicas sobre feminicidios en México⁴⁴². Villalvazo habría presentado una denuncia ante la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra de la Libertad de Expresión (FEADLE) por las amenazas de muerte. La periodista y activista contaría con un botón de pánico como medida de seguridad otorgada por el Mecanismo Federal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas⁴⁴³.

250. El 29 de marzo el periodista Armando Arrieta, jefe de redacción del periódico *La Opinión*, habría sido víctima de un atentado. Al periodista le habrían disparado al llegar a su domicilio en la ciudad de Poza Rica, estado de Veracruz. Arrieta habría sido trasladado a un hospital local en situación de gravedad. La Fiscalía General del Estado de Veracruz habría iniciado una investigación⁴⁴⁴. Por su parte, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) también habría abierto una carpeta de investigación⁴⁴⁵.

251. El 13 de mayo siete periodistas fueron asaltados y amenazados de muerte por unas 100 personas armadas en Acatelahuaya, estado de Guerrero. Dentro de los periodistas se encontraban: Sergio Ocampo y Jair Cabrera, corresponsales del periódico nacional *La Jornada*; Alejandro Ortiz, del portal de noticias *Bajo Palabra*; Jorge Alberto Martínez, de la agencia Quadratín Guerrero; Ángel Galeana, corresponsal del Grupo *Imagen*; Pablo Pérez, periodista español *freelance* de *Hispano Post*; y Hans-Máximo Musielik, fotógrafo alemán *freelance* y colaborador de ViceNews México. Los asaltantes habrían robado sus instrumentos de trabajo como computadores, celulares, cámaras y uno de los vehículos⁴⁴⁶. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos Contra la Libertad de Expresión (FEADLE) habría coordinado acciones con las autoridades estatales para dar inicio a la investigación⁴⁴⁷.

252. El 29 de mayo, en Playa del Carmen, Quintana Roo el periodista Carlos Barrios del portal de noticias *Aspectos* habría sido amenazado y le habrían cortado parte de su oreja con un cuchillo. El atacante le habría advertido a Barrios que *Aspectos* debía dejar de publicar información respaldando al gobernador de Quintana Roo⁴⁴⁸. La periodista y activista indígena Marcela de Jesús Natalia habría sido atacada el 3 de junio en Ometepec, estado de Guerrero. Natalia, comunicadora en el Sistema de Radio y Televisión de Guerrero, habría recibido un impacto de bala cuando salía de su programa de radio. Posteriormente en junio el presunto atacante habría capturado⁴⁴⁹.

⁴⁴² Cencos. 4 de abril de 2017. [Hostigan a "Frida Guerrero" por denunciar feminicidio en Ecatepec](#); Notigodinez. 5 de abril de 2017. [Amenazan de muerte a la periodista 'Frida Guerrero' y a su familia por su labor contra el feminicidio](#); Afondo. 17 de mayo de 2017. [Amenazan de muerte a la periodista Frida Guerrero por apoyo a víctimas de feminicidios](#).

⁴⁴³ Cimacnoticias. 16 de mayo de 2017. ["Frida Guerrero" denuncia hostigamiento ante la FEADLE](#); Afondo. 17 de mayo de 2017. [Amenazan de muerte a la periodista Frida Guerrero por apoyo a víctimas de feminicidios](#); Oaxaca Capital. 18 de mayo de 2017. [Frida Guerrero presenta una denuncia ante la Feadle por amenazas de muerte y hostigamientos](#).

⁴⁴⁴ Fiscalía General del Estado de Veracruz. Marzo 29 de 2017. [Comunicado Oficial](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 29 de marzo de 2017. [Editor de periódico resulta herido en atentado en Veracruz](#); Animal Político. 29 de marzo de 2017. [Atacan en Veracruz al periodista Armando Arrieta; le disparan en la puerta de su casa](#); La Jornada. 30 de marzo de 2017. [Muy grave, el periodista Armando Arrieta, tras ser atacado a balazos en Poza Rica](#).

⁴⁴⁵ Procuraduría General de la República. 29 de marzo de 2017. [Comunicado 565/17 FEADLE inicia carpeta de investigación por agresión a periodista de Veracruz](#).

⁴⁴⁶ Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 22 de mayo de 2017. [Mexican journalists robbed](#); La Jornada. 14 de mayo de 2017. [CEDH condena agresión contra siete periodistas en Guerrero](#); Aristegui Noticias. 14 de mayo de 2017. [Al menos 100 hombres armados retienen y roban a periodistas en Guerrero \(Video\)](#).

⁴⁴⁷ Aristegui Noticias. 14 de mayo de 2017. [Al menos 100 hombres armados retienen y roban a periodistas en Guerrero \(Video\)](#); Univisión. 14 de mayo de 2017. [La Fiscalía mexicana investiga un ataque a siete periodistas en el sur de México](#).

⁴⁴⁸ Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 1 de junio de 2017. [Amenazan a periodista y le cortan parte de la oreja en el estado mexicano de Quintana Roo](#); Noticaribe. 30 de mayo de 2017. [Denuncian ataque a reportero en Playa Del Carmen al que le habrían intentado cortar la oreja como amenaza contra semanario local](#).

⁴⁴⁹ Cencos. 5 de junio de 2017. [Atentan contra la vida de Marcela de Jesús Natalia, locutora y activista del pueblo Ñom'daa](#); SDP Noticias. 19 de junio de 2017. [Cae uno por ataque a la locutora Marcela de Jesús Natalia](#); Proceso. 14 de junio de 2017. [Detienen en Oaxaca a presunto agresor de locutora indígena](#).

253. De acuerdo con la organización Artículo 19, durante la jornada electoral que se llevó a cabo el 4 de junio, se habrían documentado 19 agresiones en contra de periodistas. Señaló que los “principales perpetradores fueron integrantes de partidos políticos y funcionarios públicos señalados como responsables en 6 de las agresiones, cada uno”⁴⁵⁰.

254. El 13 de julio la periodista Lydia Cacho Ribeiro habría sido amenazada por un sujeto desconocido en Quintana Roo⁴⁵¹. El 19 de julio el periodista Luis Rubén López Domínguez, corresponsal del diario *Tabasco Hoy* habría sido atacado y amenazado. Desconocidos habrían disparado al automóvil del periodista que se encontraba estacionado en su residencia. Los atacantes habrían dejado un mensaje en el que le exigían dejar de publicar información⁴⁵². Ese mismo día habrían aparecido en Quintana Roo dos mantas supuestamente firmadas por Los Zetas en las que amenazaban de muerte a los periodistas Pedro Canché, editor del portal *Pedro Canché Noticias*, y Amir Ibrahim, director del portal *El QuintanaRoo*⁴⁵³. El 21 de julio el periodista José Maldonado, fundador y director editorial de la *Agencia Mexicana de Noticias Noventa Grados*, habría recibido amenazas a través de su correo electrónico. El correo advertía a Maldonado que dejara de publicar información relacionada con las actividades de funcionarios públicos de Morelia, estado de Michoacán⁴⁵⁴.

255. La CIDH recuerda la obligación de los Estados de adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas, incluyendo el reconocimiento de la labor periodística y la condena pública respecto de los asesinatos y toda violencia física contra periodistas, omitiendo cualquier declaración que pueda elevar el riesgo para los y las periodistas; y a adoptar programas de entrenamiento y capacitación, así como formular e implementar guías de conducta o directrices, para los funcionarios públicos y en especial de las fuerzas policíacas o de seguridad sobre el respeto a los medios de comunicación, incluidos aquellos relacionados específicamente con cuestiones de género.

256. De igual forma, el Estado debe asegurar que se adopten medidas de protección, efectivas y concretas, en forma urgente, para garantizar la seguridad de quienes se encuentran sometidos a un riesgo especial por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, ya sea que las amenazas provengan de agentes del Estado o de particulares. Las medidas deben garantizar a los y las periodistas la posibilidad de dar continuidad al ejercicio de su actividad profesional y de su derecho a la libertad de expresión. Del mismo modo, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para que quienes trabajan en medios de comunicación y debieron desplazarse o exiliarse por estar en una situación de riesgo, puedan regresar a sus hogares en condiciones de seguridad. Cuando no fuese posible que estas personas regresen, los Estados deben adoptar medidas para que puedan permanecer en el lugar que elijan en condiciones dignas, con medidas de seguridad y con el apoyo económico necesario para conservar su trabajo y la vida familiar.

257. De acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, el Estado mexicano no solo está obligado a garantizar que sus agentes no cometan actos de violencia contra periodistas, sino también a prevenir razonablemente las agresiones provenientes de particulares cuando sabe o debiera saber del riesgo. El noveno principio de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, de la CIDH, establece que: "El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la

⁴⁵⁰ Artículo 19. 6 de junio de 2017. [Suman 19 agresiones contra la prensa durante elecciones.](#)

⁴⁵¹ Artículo 19. 25 de julio de 2017. [Amenaza contra Lydia Cacho exhibe omisión del Estado en garantizar su seguridad](#); Pen International. 26 de julio de 2017. [México: PEN Internacional, PEN México y PEN San Miguel de Allende condenan las recientes amenazas contra periodistas.](#)

⁴⁵² Reporteros Sin Fronteras. 27 de julio de 2017. [Amenazas e intimidaciones, armas de censura masiva en México](#); Tabasco Hoy. 20 de julio de 2017. [Atacan a periodista de Tabasco Hoy.](#)

⁴⁵³ Reporteros Sin Fronteras. 27 de julio de 2017. [Amenazas e intimidaciones, armas de censura masiva en México](#); Noticias Pedro Canché. 19 de julio de 2017. [Grupos políticos imitan al narco y amenazan al director de este portal #NiUnoMas](#); El Quintana Roo. 19 de julio de 2017. [Nueva amenaza contra el director de ElQuintanaRoo.mx](#); Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 21 de julio de 2017. [Periodistas reciben amenazas de muerte en el estado de Quintana Roo.](#)

⁴⁵⁴ Comité para la Protección de los Periodistas (CPJ). 26 de julio de 2017. [Amenazan a periodista mexicano en el estado de Michoacán](#); Agencia Noventa Grados. 21 de julio de 2017. [Amenazan de muerte al Director de la Agencia Noventa Grados por publicaciones contra la PGJE de Michoacán.](#)

destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada".

c. Impunidad

258. En su informe *Situación de los derechos humanos en México* y en su primer informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas la CIDH reconoció los esfuerzos del Estado mexicano por adecuar su marco normativo y sus instituciones para responder al reto que representa la impunidad, sin embargo señaló que las reformas resultan ineficaces cuando en la práctica y ante el clamor de justicia de las víctimas y de la sociedad en general no hay una respuesta y por el contrario las tasas de impunidad continúan en crecimiento en un contexto de constantes crímenes graves y agresiones a la prensa, transmiten el erróneo mensaje de la inexistencia de sanciones para quien agrede a la prensa, dejando desprotegidos a periodistas y comunicadores.

259. La Comisión ha reconocido los esfuerzos del Estado mexicano para hacer frente a la situación de impunidad, los cuales se han visto traducidos en reformas legislativas y creación de unidades investigativas como la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE). En mayo de 2013, el Congreso Nacional aprobó una reforma legal para reglamentar la facultad de atracción del Ministerio Público Federal⁴⁵⁵ y la competencia de la justicia federal para procesar y juzgar los crímenes cometidos contra periodistas, personas o instalaciones, que "afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta"⁴⁵⁶. Esta reforma tuvo por objetivo superar el obstáculo legal que la FEADLE tenía para poder asumir competencia y ser más efectiva en el esclarecimiento de los casos que pueden estar vinculados al ejercicio del periodismo. Sin embargo la CIDH señaló en sus recomendaciones la necesidad de eliminar los obstáculos que en la práctica impiden que la FEADLE atraiga los casos de delitos cometidos contra periodistas y la libertad de expresión.

260. De acuerdo con la información aportada por el Estado desde su creación en 2012 "al 31 de julio de 2017, la FEADLE ejerció la facultad de atracción de 48 indagatorias iniciadas en diversas entidades federativas". Asimismo, informó que con el fin de fortalecer sus actividades, la FEADLE está implementando las Células de Reacción Inmediata (CRI), integradas por agentes del Ministerio Público de la Federación, policías federales ministeriales y personales policiales⁴⁵⁷.

261. Sara Irene Herrerías Guerra, subprocuradora de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad de la PGR, en reunión con la Comisión Especial para dar seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación de la Cámara de Diputados, indicó que desde su creación, la FEADLE ha atraído 48 casos, de los cuales sólo se han logrado tres sentencias. Por su parte, Brenda Velázquez Valdez, presidenta de la Comisión Especial, señaló que "con cuatro asesinatos vinculados con el ejercicio de la libertad de expresión, tan sólo en el mes de marzo, es claro que las políticas de prevención y de procuración de justicia del gobierno de la República son ineficaces e ineficientes". El diputado Exaltación González Ceceña señaló que "la impunidad para encontrar a los autores materiales e intelectuales de las agresiones a periodistas, llámese asesinatos, ataques a la integridad física o materiales, porque también se agreden sus instalaciones y son casos que siguen sin resolverse"⁴⁵⁸.

⁴⁵⁵ Estados Unidos Mexicanos. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal. 3 de mayo de 2013.

⁴⁵⁶ *Ídem*.

⁴⁵⁷ Estados Unidos Mexicanos. Tercer informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Situación de los Derechos Humanos en México", resultado de la visita que realizó a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

⁴⁵⁸ Cámara de Diputados. 5 de abril de 2017. [Boletín N.º. 3429: Entre 2000 y 2017, se registran 114 homicidios a periodistas; FEADLE ha atraído 48 casos y sólo existen tres sentencias.](#)

262. Por otra parte, el Estado informó que el 17 de mayo “el Presidente de la República convocó a los Gobernadores de las entidades federativas, a una reunión extraordinaria de la [Conferencia Nacional de Gobernadores] CONAGO para acordar, a través de acciones urgentes en materia de protección y justicia, un plan para el fortalecimiento del Mecanismo Nacional de Protección a personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”. En dicha reunión se acordaron las siguientes estrategias: i) Creación de las Unidades Estatales de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas conformadas con servidores públicos de los gobiernos estatales; ii) Mapeo de riesgos y agresiones en contra de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas en cada Entidad Federativa; iii) Elaboración de un Protocolo Nacional de Coordinación para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas⁴⁵⁹.

263. El 2 de junio el Secretario de Gobernación suscribió convenios con 32 entidades para reforzar la colaboración entre la Federación y los gobiernos estatales. Igualmente, el 11 de agosto la CONAGO aprobó el Protocolo de Coordinación para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Asimismo, se elaboró el Protocolo de Acompañamiento a Personas Periodistas que define “el procedimiento para investigar, atender y proteger a las víctimas u ofendidos de delitos cometidos contra periodistas, o bien, que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información, la libertad de expresión o de imprenta”⁴⁶⁰.

264. Por su parte, el Consejo Consultivo del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas emitió un comunicado de prensa en el que indicó que, “para todos los actores con los que [han] discutido [...] la impunidad es el factor fundamental que premia y encubre los crímenes cometidos en contra de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas del país. La impunidad rebasa el 90% de los casos, según las propias autoridades. Las organizaciones de la sociedad civil afirman que es aún mayor esta cifra. Lo relevante es que tanto la FEADLE como las fiscalías de todas las entidades han demostrado una incapacidad para afrontar estos crímenes. La simulación, la incompetencia y la complicidad pueden ser algunos de los factores para tener estos resultados”⁴⁶¹.

265. La Relatoría Especial recuerda que uno de los factores que contribuye a mantener la impunidad en los crímenes contra periodistas es la falta de agotamiento de las líneas de investigación vinculadas con el ejercicio periodístico de la víctima, ya que ello obstaculiza la persecución penal y facilita la impunidad de los autores intelectuales⁴⁶². Que los esfuerzos del Estado se centren en la condena de autores materias envía un mensaje a las víctimas de una aparente procuración de justicia.

266. Por lo anterior la CIDH y su Relatoría Especial reiteran la recomendación al Estado de mantener el carácter de fiscalía Especializada de la FEADLE y dotarla de recursos económicos suficientes para cumplir su labor. A su vez, la FEADLE debe encargarse de eliminar los obstáculos que le impiden en la práctica atraer todos los casos de delitos cometidos contra periodistas y contra la libertad de expresión; en ese sentido deberán adoptarse las medidas necesarias para evitar conflictos de competencia entre la jurisdicción federal y estatal que entorpezcan o retarden las investigaciones. Igualmente, deben adoptarse protocolos especiales de investigación en virtud de los cuales se deba agotar completa y suficientemente la hipótesis de la relación del homicidio u agresión con el oficio periodístico. Debe garantizarse que las víctimas, sus familias y cuando haya lugar sus coadyuvantes, puedan participar en los procesos penales con plenas garantías, tanto para la búsqueda de la verdad y el esclarecimiento de los hechos como al momento de exigir una reparación. Sobre la participación de las víctimas el Estado reiteró que, “con base en el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, la incorporación de los derechos de las víctimas como uno de sus ejes, la

⁴⁵⁹ Estados Unidos Mexicanos. Tercer informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Situación de los Derechos Humanos en México”, resultado de la visita que realizó a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

⁴⁶⁰ Procuraduría General de la República. 4 de septiembre de 2017. [Quinto Informe de Labores de la PGR](#).

⁴⁶¹ Alejandra Nuño-Sitio Oficial/Facebook. 26 de mayo de 2017. [Comunicado de Medios](#); Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. 26 de mayo de 2017. [Comunicado de Medios](#).

⁴⁶² CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, 2013, párr. 169.

FEADLE está obligada a respetar y garantizar la participación de las víctimas directas, indirectas y sus representantes”⁴⁶³.

Acceso a Información

267. En su informe *Situación de los derechos humanos en México* y en su primer informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas la CIDH valoró la aprobación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo que muestra un compromiso del Estado mexicano con la transparencia y el derecho de acceso a la información. Sin embargo, manifestó su preocupación por la información recibida sobre los obstáculos que existirían para garantizar el acceso a la información relacionada con violaciones a Derechos Humanos. En especial la CIDH y su Relatoría Especial manifestaron su preocupación respecto de la facultad en cabeza de la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República para apelar cualquier decisión de desclasificar información, realizada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información, que ponga en riesgo los intereses de seguridad nacional⁴⁶⁴. Además la CIDH durante su visita *in loco* tomó nota de un progresivo retroceso en la política de transparencia activa e información pública de las muertes de civiles y militares en operativos de seguridad, en particular cuando intervienen las fuerzas armadas⁴⁶⁵.

268. EL 12 de Julio el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) aprobó la declaratoria de interés público para los 15 casos de violaciones graves a derechos humanos que contiene el proyecto *Memoria y verdad*⁴⁶⁶. La Comisionada Areli Cano Guadiana habría dicho que la decisión del INAI es una “respuesta justa a la expectativa de una sociedad que exige conocer la verdad de lo acontecido en nuestra Historia” y que los 15 casos sobre los que se refirieron tienen elementos comunes “que hacen necesaria una amplia apertura de información que se relaciona con ellos. El abuso del poder, la confrontación y el uso de violencia; las versiones parciales y limitadas y la manipulación de los hechos son aspectos que lesionan de manera grave la convivencia social y el Estado Democrático de Derecho y que encuentra un contrapeso importante en el escrutinio público”⁴⁶⁷.

269. La CIDH en su informe de seguimiento a las recomendaciones formuladas en su informe *Situación de los derechos humanos en México*, valoró la iniciativa del INAI junto con organizaciones de la sociedad civil de desarrollar el proyecto *Memoria y verdad*. Este proyecto, según la información aportada por el Estado, consiste en una plataforma virtual dedicada a la divulgación de información de casos de presuntas violaciones a los derechos humanos y la probable comisión de crímenes de lesa humanidad. El objetivo de esta iniciativa es “promover las garantías de no repetición, el derecho a la verdad, facilitar el acceso a la información a víctimas, instancias investigadoras, órganos jurisdiccionales y/o garantes de los derechos humanos, tribunales y cualquier otro interesado”. La información que se encuentra disponible para consulta está relacionada con los casos de Acteal, Aguas Blancas, Apatzingan, Atenco, Ayotzinapa 2011, Ayotzinapa 2014, Cadereyta, Campo Algodonero, El Halconazo, San Fernando 2010, San Fernando 2011, Guerra Sucia, Tlatelolco y Tlatlaya. A fin de generar un conocimiento público útil, tras ser localizada la información fue clasificada, sistematizada y analizada de acuerdo con la categorización de presunta violación y temática⁴⁶⁸.

⁴⁶³ Estados Unidos Mexicanos. Tercer informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Situación de los Derechos Humanos en México”, resultado de la visita que realizó a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

⁴⁶⁴ Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, julio de 2014, artículo 157.

⁴⁶⁵ CIDH. [Situación de los derechos humanos en Mexico](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 diciembre 2015. Para. 499 a 505.

⁴⁶⁶ INAI. 12 de julio de 2017. [Acta de la sesión del 12 de julio. Número: ACT-PUB 12/07/2017.6](#)

⁴⁶⁷ La Jornada. 13 de julio de 2017. [De interés público, el proyecto Memoria y verdad: Inai](#).

⁴⁶⁸ Comunicación del Estado mexicano. Respuesta del Estado mexicano al proyecto de capítulo V del Informe Anual 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de enero de 2017; Proyecto Memoria y verdad. Sin fecha. [Acerca del Proyecto](#).

270. La CIDH reitera su recomendación al Estado Mexicano en cuanto a la reglamentación de la atribución que le confiere la ley de Acceso a la Información a la Consejería Jurídica de la Presidencia de apelar cualquier decisión de desclasificar información, realizada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), que ponga en riesgo los intereses de seguridad nacional. Asimismo, reitera su recomendación el sentido de Fortalecer las leyes, políticas y prácticas para asegurar que las autoridades judiciales tengan pleno acceso a la información relevante cuando investigan y procesan casos de violaciones a los derechos humanos atribuidas a miembros de las fuerzas de seguridad. Igualmente adoptar las medidas pertinentes para que los cuerpos de seguridad recopilen, sistematicen y publiquen periódicamente la información referida a afectaciones a la vida e integridad, como consecuencia de la lucha contra el crimen organizado⁴⁶⁹. En ese sentido el INAI como órgano garante debe asegurar a través del cumplimiento de su mandato constitucional y legal que las autoridades cumplan con sus obligaciones de transparencia y acceso a la información.

9. Respeto del Mecanismo de Defensores y Periodistas la Comisión recomienda al Estado mexicano:

- Requerir a las autoridades competentes tomar en consideración los parámetros internacionales en materia de protección, especialmente, las consideraciones desarrolladas en el “Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas” y el “Informe Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”.
- Proporcionar todo el apoyo político necesario para el adecuado funcionamiento del mecanismo de protección, el cual incluya los recursos económicos necesarios para que puedan desarrollar eficientemente sus competencias en materia de protección y el mismo sea sostenible en el tiempo.
- Adoptar todas las medidas necesarias para asignar y capacitar a todo el personal necesario para su operación adecuada.
- Garantizar que los estudios de riesgo y la implementación de las medidas de prevención y de protección sean realizados de manera adecuada y atendiendo la urgencia de los asuntos. Por tanto, que en los procesos de valoración de riesgo, asignación de esquemas de protección y revisión sobre su idoneidad, se garantice una adecuada participación, comunicación y concertación con las personas amparadas por el mecanismo de protección, así como beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH.
- Realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas para mujeres, líderes indígenas y defensores ambientales.
- Exhortar al Estado a implementar estrategias para que las diferentes instituciones, en los diversos niveles federales y estatales, trabajen de manera articulada a fin de proporcionar una respuesta integral en todos los temas relacionados con la protección de las y los defensores de derechos humanos, así como también de periodistas.
- Alentar al mecanismo de protección a implementar una estrategia de difusión sobre sus competencias, los requisitos para ingresar al programa, entre otra información necesaria, con el objetivo de que defensores de derechos humanos y periodistas conozcan sobre la protección que puede proporcionar el mecanismo. De igual forma y de acuerdo a estándares internacionales, proporcionar acceso a la información necesaria sobre el mecanismo de protección, a fin de proporcionar mayor transparencia sobre el trabajo que se está desarrollando.

⁴⁶⁹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que tratándose de violaciones graves de derechos humanos, el artículo 5 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que no podrá clasificarse como reservada aquella información relacionada con violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

- Alentar al mecanismo de protección a adoptar un procedimiento que le permita ordenar medidas de protección de oficio en aquellos casos que por su gravedad y urgencia las requieran de forma inmediata.
- Instar al Estado a duplicar esfuerzos para investigar los hechos que motivan el ingreso y permanencia de las personas amparadas por el mecanismo de protección, con el propósito de establecer como política de Estado la investigación como medida de prevención.
- Alentar al mecanismo a adoptar herramientas que le permitan realizar mediciones sobre la efectividad de las medidas implementadas, así como incrementar la transparencia de todo lo actuado para incrementar la confianza de los beneficiarios. Lo anterior deberá acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo.

271. En su informe de país, en el capítulo relativo al Mecanismo de Protección, la CIDH destacó los esfuerzos realizados por el Estado para proteger a personas expuestas a una situación de riesgo, en el contexto de los serios hechos de violencia ocurridos como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo en México en los últimos años. Particularmente, la Comisión consideró de especial importancia la creación del “Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas” (en adelante “el Mecanismo ” o “el Mecanismo de Protección”) del año 2012, la emisión de marcos normativos específicos, la erogación de fondos para el funcionamiento del programa de protección, implementación de procedimientos para atender a las personas que acuden al Mecanismo para requerir medidas de protección y el considerable número de personas protegidas, entre otras acciones implementadas con el objetivo de crear lazos de confianza sobre la efectividad del Mecanismo⁴⁷⁰. Al respecto, y en vista de la información recibida a través de los distintos mecanismos de monitoreo de la CIDH, incluyendo medidas cautelares, la Comisión formuló una serie de recomendaciones al Estado en este ámbito específico.

272. En seguimiento a dichas recomendaciones, la Comisión Interamericana valora los esfuerzos y el compromiso asumido por el Estado para proteger a un creciente número de personas beneficiarias del Mecanismo de Protección, entre las que se encuentran beneficiarios de medidas cautelares solicitadas por la CIDH y medidas provisionales de la Corte Interamericana. A julio de 2017 el Mecanismo ha recibido 5.5% más solicitudes de protección y se han incorporaron 17.7% más personas que en el año 2016 a septiembre. En efecto, a julio de 2017, se recibieron 95 solicitudes de protección (56 de periodistas y 39 de personas defensoras) y se han incorporado 93 personas (55 periodistas y 38 personas defensoras)⁴⁷¹. Cabe resaltar que, desde su creación en 2012, el Mecanismo ha brindado medidas de protección a un total de 10 colectivos de personas periodistas y que 7 de éstos fueron solicitados en 2017. Asimismo, desde su creación ha brindado medidas de protección a un total de 831 personas beneficiarias y actualmente 599 beneficiarios tienen sus medidas vigentes, de los cuales 374 son defensores y defensoras de derechos humanos y 225 son periodistas⁴⁷². En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el Mecanismo cuenta con un presupuesto suficiente para su funcionamiento -alrededor de 18 millones de pesos al mes-, destinados a la implementación de medidas de protección⁴⁷³.

⁴⁷⁰ CIDH. [“Informe de País: Situación de los derechos humanos en México”](#), de 31 de diciembre de 2016, párrafos 431 y siguientes.

⁴⁷¹ Secretaría de Gobernación. Julio de 2017. [Informe Estadístico Julio 2017: Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#); CIDH. Informe Anual 2016. [Capítulo V. Seguimiento de Recomendaciones Formuladas por la CIDH en el Informe sobre Situación de Derechos Humanos en México](#).

⁴⁷² Secretaría de Gobernación. Julio de 2017. [Informe Estadístico Julio 2017: Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas](#). Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁴⁷³ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

273. Por su parte, el Consejo Consultivo del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas emitió un comunicado de prensa en el que identificó, entre otras, las principales falencias del Mecanismo. En efecto, resaltó la importancia de aumentar el personal y de consolidar un porcentaje fijo del Presupuesto de Egresos de la Federación, de tal forma que su adecuado financiamiento no dependa de los “vaivenes de la política”⁴⁷⁴. Igualmente, recordó que el Fideicomiso del Mecanismo Federal “no recibió ningún peso del presupuesto. De hecho, el aporte anual al fideicomiso ha ido en descenso: en 2013 se le dotó de \$127’500,000 pesos; en 2014, de \$118’000,000 pesos; en 2015, de \$102’000,000 pesos; en 2016, \$88’900,000 pesos; y hasta agosto de 2017 no se había asignado ninguna partida presupuestaria. Si se toma en cuenta el aporte realizado en 2013 en comparación con el de 2016, vemos una disminución de un 31.28% aun cuando la tendencia es al aumento en personas beneficiarias y medidas de protección adoptadas”⁴⁷⁵.

274. El Consejo Consultivo también se refirió a la necesidad de prestar atención integral a periodistas o comunicadores que se desplacen forzosamente o sean extraídos por el Mecanismo. Al respecto, es importante resaltar el caso del asesinato del periodista Cecilio Pineda Birto el 2 de marzo en el estado de Guerrero. El periodista, al momento de su asesinato no contaba con medidas de protección por parte del Mecanismo debido a que éstas fueron retiradas en octubre de 2016. Según el Estado, todas las medidas fueron retiradas, a pesar de que sufría un riesgo grave, debido a que en reiteradas ocasiones el periodista no aceptó el refugio que el Mecanismo le ofreció⁴⁷⁶. En este sentido, es importante reiterar que, de acuerdo con los estándares interamericanos en la materia, “los Estados no sólo tienen la obligación de proteger a periodistas en riesgo, sino que deben garantizar que las medidas de protección adoptadas sean efectivas y adecuadas. En ese sentido, cuando se adoptan medidas para proteger a un periodista frente a una amenaza creíble de daño contra su integridad física, estas medidas deberían tener en cuenta las necesidades propias de la profesión del beneficiario, su género y otras circunstancias individuales”⁴⁷⁷.

275. De acuerdo con la organización Artículo 19, hasta junio se habrían reactivado o presentado 18 iniciativas de ley de protección a periodistas en los siguientes estados: Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Zacatecas. Para dicha organización, estas iniciativas son “paliativos frente a la grave crisis que se vive en México, pues sin las capacidades y voluntad política, sólo se generarán más leyes carentes de eficacia y más burocracia”⁴⁷⁸. Al respecto, el Consejo Consultivo del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas indicó que “la creación de mecanismos estatales no resolverá el problema en lo local” y advirtió sobre “las dificultades en metodologías y capacitación que ha significado la puesta en funcionamiento del Mecanismo de Protección. Esa experiencia debe ser tomada en cuenta antes de adoptar instancias similares en el ámbito local. [...] Las discusión[es] sobre la pertinencia de esta legislación deben ir más allá de la creación de un

⁴⁷⁴ Alejandra Nuño-Sitio Oficial/Facebook. 26 de mayo de 2017. [Comunicado de Medios](#); Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. 26 de mayo de 2017. [Comunicado de Medios](#).

⁴⁷⁵ *Ídem*.

⁴⁷⁶ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 10 de marzo de 2017. [Comunicado de prensa R30/17. Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Cecilio Pineda en México](#); Secretaría de Gobernación. 4 de marzo de 2017. [Lamenta el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas la muerte de Cecilio Pineda Brito](#); Animal Político. 3 de marzo de 2017. [El periodista Cecilio Pineda es asesinado a tiros en Tierra Caliente de Guerrero](#); Proceso. 2 de marzo de 2017. [Ejecutan al periodista Cecilio Pineda en Ciudad Altamirano, Guerrero](#); Artículo 19. 17 de agosto de 2017. [Primer semestre de 2017: 1.5 agresiones diarias contra periodistas en México](#); Artículo 19. 8 de marzo de 2017. [Declaraciones de Segob sobre asesinato de Cecilio Pineda exhiben fallas del Mecanismo de Protección](#); Comité para la Protección de Periodistas (CPJ). Sin fecha. [Cecilio Pineda Birto](#).

⁴⁷⁷ CIDH. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, 2013, párr. 72.

⁴⁷⁸ Artículo 19. 7 de septiembre de 2017. Información enviada a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Disponible en: Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; Artículo 19. 17 de agosto de 2017. [Primer semestre de 2017: 1.5 agresiones diarias contra periodistas en México](#).

mecanismo y centrarse en formas de cooperación y coordinación adecuadas; en el rol de las instituciones de procuración de justicia; y en las medidas de prevención que deben adoptarse, entre otros”⁴⁷⁹.

276. Por otra parte, miembros de la sociedad civil han continuado señalando su preocupación sobre la falta de una estrategia de prevención y sanción de los responsables de los ataques que continúan enfrentando personas defensoras de derechos humanos y periodistas. El 26 de julio de 2017 el Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil Para la Protección de Personas Defensoras y Periodistas (Espacio OSC) publicó un informe en el que analizó los obstáculos y retos de las políticas de protección mexicana. En particular, identificó: i) existe una “falta capacidad para reaccionar frente a la diversidad de formas de violencia que enfrentan personas defensoras y periodistas (agresiones físicas, digitales, actos de estigmatización o criminalización)”;

ii) el Mecanismo de Protección todavía no habría incorporado un enfoque de género en el análisis de riesgo y en las medidas; iii) existe una falta de coordinación entre las entidades federativas y el Mecanismo de Protección en la implementación de las medidas; iv) falta adoptar medidas encaminadas a favorecer un ambiente adecuado para el ejercicio de la libertad de expresión y la defensa de derechos humanos; v) “la impunidad y falta de investigación adecuada en relación a las agresiones y asesinatos de personas defensoras de derechos humanos y periodistas siguen alimentando, e incluso exacerbando la comisión de los mismos. La ausencia total de acciones del Mecanismo de Protección para garantizar la investigación penal de agresiones, reflejan que en México, no existe una verdadera política que tenga por objetivo prevenir los riesgos y proteger a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas”⁴⁸⁰. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis del Mecanismo, ha emitido 2 alertas tempranas para actuar sobre las causas estructurales que afectan la seguridad de las personas amenazadas, en Veracruz y Chihuahua. Dichas alertas prevén un conjunto de políticas públicas reflejadas en Planes de Contingencia, de los que se desprenden los compromisos asumidos por las autoridades federales y los gobiernos locales⁴⁸¹.

III. CONCLUSIONES

1. La Comisión reitera al Estado mexicano las recomendaciones emitidas en su Informe de País de 2015. Si bien se han registrado avances significativos en materia constitucional y legislativa en los últimos años, así como la adopción de importantes políticas públicas en México, elaboradas en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, persisten los desafíos en materia de violencia e inseguridad que se alimentan del miedo que generan los grupos del crimen organizado que actúan en nombre propio y en ocasiones en colusión con autoridades, así como por la consecuente impunidad. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reafirmó su compromiso ineludible en la promoción, protección y respeto de todos los derechos humanos, al tiempo que reitera su firma voluntad de continuar trabajando en las asignaturas pendientes⁴⁸².

2. Para el 2017 continúan siendo de especial preocupación los elevados números de desapariciones, de homicidios sin una debida investigación así como las denuncias de tortura, así como la situación de inseguridad de personas o grupos más expuestas por razones de discriminación histórica, como las mujeres, la niñez, las personas migrantes, pueblos indígenas, o por sus actividades, como defensoras de derechos humanos y periodistas, quienes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, tortura, amenazas y hostigamientos.

⁴⁷⁹ Alejandra Nuño-Sitio Oficial/Facebook. 26 de mayo de 2017. [Comunicado de Medios](#); Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. 26 de mayo de 2017. [Comunicado de Medios](#).

⁴⁸⁰ Artículo 19. 26 de julio de 2017. [La deuda del Estado mexicano: protección integral para personas defensoras de derechos humanos y periodistas](#); Espacio OSC. 26 de julio de 2017. [Protección integral para personas defensoras de derechos humanos y periodistas: la deuda del Estado mexicano](#)

⁴⁸¹ Comunicación del Estado mexicano, Informe del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el Seguimiento a las Recomendaciones del Informe “Situación de los Derechos Humanos en México” de la Comisión Interamericana de Derechos en respuesta a la nota del 31 de octubre de 2017, Nota OEA-03018, 30 de noviembre de 2017.

⁴⁸² *Ídem*.

3. Como la Comisión señaló en su Informe de País, el reto del Estado mexicano es cerrar la brecha existente entre su marco normativo y su reconocimiento a los derechos humanos con la realidad que experimentan un gran número de habitantes cuando buscan una justicia pronta y efectiva.

4. El acceso a la justicia representa uno de los retos más importantes para el Estado mexicano. Una justicia eficiente y eficaz es clave en la lucha contra la impunidad y eje central en la respuesta a cualquier violación de los derechos humanos.

5. La Comisión reafirma su compromiso de colaborar con el Estado mexicano en la búsqueda de soluciones a los problemas y desafíos identificados, y de brindar acompañamiento en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.