



capítulo

V

Seguimiento de recomendaciones
formuladas por la CIDH en sus
informes de país o temáticos

México

CAPÍTULO V

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

SEXTO INFORME DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LA CIDH EN EL INFORME SOBRE SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO^{1*}

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. A través de dicho seguimiento, se abordan los principales problemas actuales identificados en materia de derechos humanos de los Estados Unidos Mexicanos (“México”, “Estado mexicano” o “Estado”). Estos están relacionados con inseguridad ciudadana y militarización, desapariciones, tortura, acceso a la justicia e impunidad, situación de la libertad de expresión, así como la situación de grupos particulares en este contexto.

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 basó 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 atravesaba una grave crisis de violencia e inseguridad desde hacía varios años. La CIDH identificó graves situaciones de violencia que aumentaron desde la llamada “guerra contra el narcotráfico” que inició en el año 2006, hasta alcanzar niveles alarmantes, incluyendo la consecuente muerte de más de 100.000 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. En un contexto marcado por altos niveles de violencia y de políticas de seguridad que a lo largo de los años han evidenciado resultar inefaces, 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

^{1*} Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2 del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Joel Hernández, de nacionalidad mexicana, no participó en la discusión, investigación, deliberación y aprobación del presente informe.

Isidro Burgos” en el estado de 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 subregistro 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, segundo, tercer, cuarto y quinto Informe de Seguimiento a las Recomendaciones emitidas en el Informe de País correspondientes al año 2016, 2017, 2018 2019 y 2020, respectivamente, incluyeron en lo pertinente, las observaciones recibidas del Estado mexicano y de la sociedad civil.

8. Para este informe, mediante comunicación de fecha 23 de septiembre de 2021, la CIDH solicitó al Estado mexicano presentar la información sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de País respecto al año 2021. La respuesta del Estado fue recibida el 22 de octubre de 2021². La Comisión valora y agradece la información recibida, que en lo pertinente fue incluida en el presente informe. Asimismo, la CIDH agradece la información suministrada por organizaciones de la sociedad civil³.

9. En su informe sobre el cumplimiento de recomendaciones de 2021, el Estado mexicano indicó a la CIDH que “en cumplimiento a la política exterior transformadora de México, el Estado presenta una actualización al cumplimiento de las 80 recomendaciones emitidas en el Informe [de la CIDH]” y también señaló que instaba nuevamente a la Comisión a considerar “la vigencia y los términos en los que [las recomendaciones] fueron emitidas, desde hace 5 años cuando esa Comisión realizó su visita *in loco* a [México] y aprobó el Informe (...), así como el contexto específico de México”⁴.

² Comunicación del Estado mexicano. Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CIDH. Capítulo V, Nota OEA3510 / Exp. 4.8.0.1. del 22 de octubre de 2021.

³ La CIDH recibió información remitida por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (en adelante el “Centro PRODH”), el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C. (en adelante “IMDHD”); y Servicios y Asesoría para la Paz – SERAPAZ (en adelante “SERAPAZ”).

⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento de las RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS emitidas en su informe sobre la “Situación de los Derechos Humanos en

10. Asimismo, de conformidad con el numeral 10 del artículo 59 de su Reglamento, el 3 de enero de 2022 la CIDH transmitió el presente informe al Estado mexicano para sus comentarios en un plazo de 3 semanas. El 24 de enero de 2022, el Estado remitió sus observaciones⁵ cuyas partes pertinentes fueron incorporadas en la versión final del presente informe aprobado por la CIDH el 23 de febrero de 2022.

11. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reiteró “su plena disposición de dar atención a todas las recomendaciones emitidas por ese órgano interamericano para lo cual toma nota de la valoración que realiza sobre el nivel de cumplimiento”. Asimismo, reiteró a la CIDH “tener en cuenta el contexto específico de México para revisar los términos en los que fueron emitidas las recomendaciones e valorar su vigencia y pertinencia”⁶. Asimismo, México renovó “su compromiso para fortalecer la colaboración y el diálogo con la Comisión para la efectiva ejecución de sus funciones de promoción y protección de los derechos humanos, en la atención de las recomendaciones del informe sobre la “Situación de los Derechos Humanos en México”, así como a través de la participación activa y amplia remisión de información en el marco de los procedimientos derivados del artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las audiencias públicas temáticas en las que participa, el envío de información a las Relatorías temáticas; la atención a peticiones, casos, cumplimientos de acuerdos de solución amistosa e informes de fondo, medidas cautelares y solicitudes de información para medidas cautelares”⁷.

12. 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. Las recomendaciones son evaluadas de acuerdo con las Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la CIDH⁸ siguiendo la estructura utilizada en el informe de la Comisión objeto de seguimiento en el presente informe. 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 Comisión 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.

México”, derivado de su visita a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, pág. 2. [En adelante “Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”].

⁵ [Observaciones y comentarios del Estado mexicano al proyecto de Capítulo V sobre el seguimiento a las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe sobre la “Situación de los derechos humanos en México”. 25 de enero de 2022.](#) [En adelante “Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022”]

⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 4.

⁷ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 5.

⁸ CIDH, [Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II.173 Doc. 177, 30 de septiembre de 2019.

- 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.

13. A continuación, la CIDH se referirá a las dos primeras recomendaciones de la presente sección: **desarrollar un plan concreto para el retiro gradual de las Fuerzas Armadas de tareas de seguridad pública y fortalecer la capacidad de la policía para realizar las tareas de seguridad pública conforme los estándares internacionales en derechos humanos.** Al respecto, el Estado dio cuenta del proceso de modificaciones constitucionales en materia de seguridad ciudadana que dio lugar a la creación de la Guardia Nacional (GN) cuya Ley fue publicada el 27 de mayo de 2019. El Estado destacó que “la creación de la GN tiene como finalidad contar con una fuerza de carácter civil y policial que atienda los retos de seguridad que enfrenta el país, sustituyendo de manera paulatina a las fuerzas armadas en esta función”, aunque no reportó avances específicos para el período del 2021 respecto de la implementación y desarrollo normativo en el ejercicio de funciones de la GN⁹.

14. En relación con la recomendación sobre el fortalecimiento de la capacidad de la policía en materia de seguridad ciudadana y derechos humanos, el Estado informó avances en la implementación del Acuerdo Marco firmado con la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) para brindar asistencia técnica y asesoría para la formación de la Guardia Nacional en derechos humanos y su acción de acuerdo a estándares internacionales de derechos humanos. Según lo informado, desde el 2021 se cuenta con una hoja de ruta para su ejecución. En este sentido, el Estado informó de la creación de dos Grupos Técnicos sobre Capacitación y de Revisión de Casos a cargo de la Secretaría de Seguridad Protección Ciudadana (SSPC) para avanzar con la formación de la GN en materia de derechos humanos, elaboración de materiales de capacitación, y de la construcción de indicadores de cumplimiento para evaluar el impacto de dichas capacitaciones¹⁰.

15. Asimismo, el Estado informó que el Grupo Técnico de Capacitación está trabajando en un manual sobre el uso de la fuerza que funcionará como base para el desarrollo de una serie de cursos en derechos humanos al personal de la GN con la asistencia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). El primer curso

⁹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 4 – 5.

¹⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 5 – 7.

piloto sobre el uso de la fuerza a elementos de la GN se realizó en junio de 2021, según la información proporcionada por el Estado¹¹.

16. Con respecto al Grupo Técnico de Revisión de Casos, el Estado indicó que el mismo analizará los casos sobre presuntas violaciones a derechos humanos que involucran elementos de la GN. Este grupo concluyó con la revisión de un primer caso sobre Migrantes en la Estación de Tren Siglo XXI. Finalmente, el Estado señaló que actualmente se viene coordinando con organizaciones de derechos humanos la revisión de la malla curricular vigente de la GN en materia de migración, feminicidio, desaparición forzada, entre otras áreas de oportunidad de mejora¹².

17. La CIDH nota que la OACNUDH en México se pronunció positivamente sobre la decisión del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) de exigir a la GN la elaboración y entrega de la versión pública de los informes sobre el uso de la fuerza enunciados en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza. Asimismo, el mencionado órgano de Naciones Unidas reconoció la disponibilidad de la GN para dar acceso al INAI de la información solicitada¹³.

18. Por su parte, las organizaciones de sociedad civil expresaron su preocupación por las acciones y medidas llevadas a cabo por el Estado que han profundizado un modelo de seguridad militarizado en México. El Centro PRODH documentó, en su informe “Poder Militar, la Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense”¹⁴, que el carácter de la GN no es civil, teniendo una predominante estructura militar ya que el 75% de su fuerza de extracción es castrense. También indicó que, en los niveles de Comisarios Generales, 32 coordinadores estatales están en manos de las fuerzas armadas, 28 de Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y 4 de la Secretaría de la Marina (SEMAR). La CIDH tomó nota de información recibida que indicando que, durante su existencia, la GN ha recibido un número creciente de denuncias por graves violaciones a los derechos humanos. El Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos reportó 74 quejas entre enero y mediados de abril de 2021¹⁵. El Centro PRODH también denunció la decisión del Presidente de la República de enviar una iniciativa de reforma para que la GN “forme parte de la Secretaría de la Defensa Nacional”¹⁶ implicando un inédito escenario de militarización de carácter permanente y ya no transitorio.

19. Como ha señalado anteriormente¹⁷, la CIDH observa que, incluso si normativamente las reformas constitucionales determinaron que la Guardia Nacional es un órgano civil con funciones policiales, en su operación actual esta corporación continúa consolidándose como un órgano conformado por personal y estructura de tipo militar en lugar de una institución de seguridad eminentemente civil. Sumado a lo anterior, la CIDH observa que la controversia constitucional 90/2020¹⁸ que cuestiona la compatibilidad del “Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada Permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de

¹¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 5 – 7.

¹² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 5 – 7.

¹³ OACNUDH, [ONU-DH saluda la decisión del INAI que ordena a la Guardia Nacional hacer públicos sus informes sobre uso de la fuerza](#), 20 de septiembre de 2021.

¹⁴ Centro PRODH. [Poder Militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense](#), junio de 2021, págs. 137 – 143 y 155 – 172; Centro PRODH, [Dos años de la Guardia Nacional: poder militar](#), 1 de julio de 2021.

¹⁵ Arista, L, [La Guardia Nacional suma 424 quejas por actos contra derechos humanos: 20 Al Mes. Expansión política](#), 19 de abril de 2021.

¹⁶ Arista, L, [La Guardia Nacional suma 424 quejas por actos contra derechos humanos: 20 Al Mes. Expansión política](#), 19 de abril de 2021.

¹⁷ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V, México](#), 2020, párr. 22.

¹⁸ SCJN, [Controversia Constitucional 90/2020](#), 23 de junio de 2020.

manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria” con las obligaciones de México en materia de derechos humanos aún no ha sido resuelta, y existen preocupaciones por la falta de transparencia en su trámite¹⁹. Al respecto, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado mexicano indicó que el 23 de junio de 2020, la citada Controversia Constitucional se turnó a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y mediante acuerdo de 25 de noviembre de 2021, la Ministra Presidenta de la Primera Sala ordenó remitirlo para su resolución al Tribunal Pleno, conforme a lo determinado por las Ministras y los Ministros integrantes de la referida Sala durante la sesión ordinaria de carácter público del 24 de noviembre de 2021. El asunto actualmente se encuentra actualmente en trámite, pendiente de resolución²⁰.

20. Asimismo, existen otras acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de las leyes de la Guardia Nacional; del Registro de Detenciones, y del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por su colisión con las garantías de los derechos humanos y por profundizar la militarización en México, que tampoco han sido resueltas, y respecto de las cuales la CIDH manifestó su preocupación en su Informe Anual 2019. En virtud de las consideraciones presentadas, la CIDH encuentra que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

21. En relación con el cumplimiento de la recomendación del **fortalecimiento del cuerpo policial**, la CIDH observa positivamente los avances orientados a la capacitación del personal policial y el escrutinio independiente de sus acciones a través de la cooperación internacional. Sin embargo, dado que el programa recién se encuentra en etapa inicial de implementación la CIDH encuentra que la recomendación mantiene su calificación de pendiente de cumplimiento.

22. En relación con la recomendación de **adoptar una Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza conforme a los estándares internacionales en materia de derechos humanos**, el Estado informó que el 27 de mayo de 2019 se adoptó la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza²¹. Asimismo, el Estado reiteró la información sobre el programa de capacitación de la GN en temas de derechos humanos y la adopción de protocolos de actuación en temas como el uso de la fuerza y la prevención de violaciones de derechos humanos, particularmente los que involucran la protección y atención específica a mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad (niñas, niños y adolescentes y personas indígenas).

23. Tal como la CIDH dio cuenta en sus informes de 2019²² y 2020²³ el texto de la mencionada Ley indica que el uso de la fuerza por parte de agentes de seguridad se encuentra regido por los principios de absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad y rendición de cuentas y con pleno respeto a los derechos humanos²⁴. La Comisión también dio cuenta de que en los capítulos IX y X, respectivamente, la obligación de emitir informes pormenorizados de los operativos del uso de la fuerza y armas letales de ser el caso, y la institucionalización de la capacitación y profesionalización en materia de uso de la fuerza (armas, métodos y técnicas), derechos humanos, no discriminación, perspectiva de género, ética y doctrina policial, entre otros aspectos²⁵.

24. La Comisión observa que en octubre de 2021 la SCJN resolvió la acción de inconstitucionalidad 64/2019 promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la que se demanda la invalidez de

¹⁹ Aristegui Noticias, [“Llama Centro Prodh a la Corte a ser “contrapeso frente al proceso de profundización de la militarización”](#), 2 de noviembre de 2021.

²⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 5.

²¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 5 – 7.

²² CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2019, párr. 28-29.

²³ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2020, párr. 27.

²⁴ Cámara de Diputados, [Ley Nacional sobre el uso de la fuerza](#), 27 de mayo de 2019.

²⁵ Cámara de Diputados, [Ley Nacional sobre el uso de la fuerza](#), 27 de mayo de 2019.

diversas disposiciones de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza (LNUF). Según información pública, la SCJN determinó que el Congreso de la Unión incurrió en omisiones legislativas por la falta de previsión de sujeción del uso de la fuerza a los principios de racionalidad y oportunidad²⁶. Por otro lado, información de sociedad civil indicaría que la determinación de la constitucionalidad de los artículos 27 y 28 de la LNUF autorizaría a las fuerzas de seguridad a intervenir en manifestaciones o reuniones públicas que puedan tornarse violentas, además de que persistirían ambigüedades respecto la clasificación de armas y la elaboración de informes de agentes que utilicen armas de fuego, entre otras preocupaciones²⁷.

25. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la SCJN resolvió declarar procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad conforme a lo siguiente: a. Se declararon infundadas las omisiones legislativas relacionadas con el adiestramiento del uso de la fuerza mediante el empleo de armas incapacitantes no letales y letales y la distinción y regulación de dichas armas; así como la sistematización y archivo de los informes de los servidores públicos que hagan uso de armas de fuego en el desempeño de sus funciones que, como previsiones mínimas, contiene la LNUF, b. Se reconoció la validez de los artículos 27, párrafo primero y 28, así como 36, en su porción normativa ‘desde la planeación’, de la Ley, c. Se declaró la invalidez del artículo 6, fracción VI, en su porción normativa ‘epiletal’, de la Ley, d. Se declararon fundadas las omisiones legislativas relativas a la finalidad del uso de la fuerza, así como la sujeción del uso de la fuerza a los principios de racionalidad y oportunidad que, como previsiones mínimas, debe contener la LNUF, e. Se condenó al Congreso de la Unión para que, en el siguiente período ordinario de sesiones que inicia en febrero de 2022, legisle para solventar las señaladas omisiones legislativas²⁸.

26. Al respecto, el Centro PRODH indicó su preocupación por la convalidación del uso de la fuerza letal en contextos de protesta, por lo que las organizaciones de la sociedad civil, en audiencia pública celebrada en el marco de su 181 período de sesiones, presentaron ante la CIDH sus principales preocupaciones respecto a situación de derechos humanos de las mujeres y niñas en contextos de protestas²⁹.

27. Dado que el ley sobre el uso de la fuerza ya fue adoptada, la CIDH considera que la recomendación se encuentra en cumplimiento total, pero continuará monitoreando la implementación normativa³⁰.

28. En relación con la recomendación relativa a **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**, el Estado indicó que de conformidad con el artículo 32 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, siempre que los miembros de las instituciones de seguridad utilicen la fuerza en cumplimiento de sus funciones deberán realizar un reporte pormenorizado a su superior jerárquico inmediato. Asimismo, las instituciones de seguridad deberán presentar a su vez informes públicos anuales que permitan conocer el desarrollo de las actividades que involucren el uso de la fuerza por parte de sus elementos. El Estado se refirió a la recomendación de la CNDH (2019) en la materia dirigida a la SEMAR para que sus

²⁶ SCJN, Comunicado de prensa No. 326/2021, [La Suprema Corte declara la existencia de diversas omisiones legislativas, así como la invalidez de una porción normativa de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza](#), 26 de octubre de 2021.

²⁷ Centro PRODH, [Valida SCJN normas ambiguas sobre uso de la fuerza letal y protesta](#), 27 de octubre de 2021.

²⁸ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, págs. 5-6.

²⁹ CIDH, Audiencia Pública, [Situación de los derechos humanos de mujeres y niñas en el contexto de las protestas en México](#), 181 período de sesiones, Washington, D.C., 27 de octubre de 2021.

³⁰ La CIDH continuará monitoreando la implementación de la norma en contextos de protesta social, preocupaciones en materia del uso de la fuerza letal en contextos de protesta social y los mecanismos de rendición de cuentas según lo señalado en los párrafos 23 y 24 del presente informe.

comunicados a la opinión pública sobre el uso de la fuerza sean confirmados y avalados por la autoridad competente.

29. La CIDH expresa su preocupación por las declaraciones del Poder Ejecutivo, de modo anticipado, a las Fuerzas Armadas frente a posibles acusaciones por violaciones a los derechos humanos³¹. En un contexto criticado por la participación de entidades militares en tareas civiles, la CIDH considera necesario que, en seguimiento a la recomendación bajo análisis, el Estado refuerce sus discursos sobre rendición de cuentas y lucha contra la impunidad. En función de lo anterior, la Comisión considera que la recomendación se encuentra aún en cumplimiento parcial.

30. En relación con la recomendación **de 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** el Estado informó que el artículo 43 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establece que “las infracciones derivadas del uso indebido de la fuerza, cometidas por integrantes de las instituciones de seguridad pública, así como de la Fuerza Armada permanente, cuando actúen en tareas de seguridad pública, deberán ser sancionadas en términos de las disposiciones legales civiles, penales o administrativas correspondientes; por lo que corresponde a la Fiscalía General de la República (FGR) y a la Secretaría de la Función Pública llevar a cabo las investigaciones respectivas, y no a las propias instituciones de seguridad pública”³². Asimismo, el Estado se refirió también a la Ley General de Responsabilidad Administrativa que obliga a los elementos de las instituciones de seguridad denunciar cualquier hecho en que se presuma se ha cometido algún delito antes las autoridades correspondientes³³.

31. Sobre esta recomendación, el Centro PRODH ha mostrado públicamente su preocupación respecto de que el órgano de control interno de la Guardia Nacional (Unidad de Asuntos Internos) se encuentre encabezado por un General de Brigada en retiro. Asimismo, de acuerdo con su estudio sobre las quejas y denuncias de la labor de la GN entre mayo de 2019 y marzo de 2021, el Centro PRODH encontró que existen 4.867 expedientes de investigación de los cuales 3483 se encuentran en trámite. De los casos en trámite, la CIDH observa que 161 se tratan de eventos en los que se hizo uso de la fuerza y armas de fuego, aunque en ninguno de ellos se concluyó la existencia de excesivo uso de la fuerza o la fuerza letal. Estas cifras resultan poco convincentes, según lo calificado por el Centro PRODH³⁴.

32. Asimismo, la CIDH reitera³⁵ que en el Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México ante la Corte Interamericana, este órgano dispuso como medida de reparación que el Estado mexicano debía establecer a nivel federal un “observatorio independiente que permita dar seguimiento a la implementación de las políticas en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza de la Policía Federal y la policía del estado de México, dentro del cual se permita la participación de miembros de la sociedad civil. Asimismo, dicho observatorio deberá generar información que permita realizar mejoras institucionales en la materia. Para tales efectos, el Estado deberá generar sistemas de información que permitan: (i) evaluar la efectividad de los mecanismos existentes de supervisión y fiscalización de los operativos policiales antes,

³¹ Forbes, [AMLO defiende a militares y anuncia que comenzarán a repartir medicamentos](#), 1 de diciembre de 2021.

³² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 10 – 11.

³³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 10 – 11.

³⁴ Centro PRODH. [Poder Militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense](#), junio de 2021, págs. 166 y 167; Animal Político, [Revés de la Opacidad](#), 20 de septiembre de 2021.

³⁵ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2020, párr. 36.

durante y después del uso de la fuerza, y (ii) brindar retroalimentación sobre las mejoras institucionales que correspondan de acuerdo con la información obtenida por medio del observatorio”³⁶.

33. En función de lo anterior, la CIDH da cuenta de que el Estado ha descrito el proceso interno de control del uso de la fuerza letal según lo estipulado en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, pero no aportó información sobre la operación de estos mecanismos de rendición de cuentas. Asimismo, la CIDH también nota que no se informó sobre el estado de cumplimiento de la recomendación de la Corte en el caso previamente indicado. Siendo que el contenido de la recomendación de la CIDH apunta, no solo a la habilitación normativa correspondientes, sino a que la rendición de cuentas debe ser encabezada por un cuerpo independiente de las fuerzas de seguridad, precisamente para asegurar la imparcialidad respecto del procesamiento de la información reportada, la Comisión concluye que la recomendación se encuentra aún en cumplimiento parcial.

34. Respecto de la recomendación sobre **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**, el Estado indicó que los instrumentos normativos sobre las materias objeto de la recomendación disponen la responsabilidad de la cadena de mando. Así, señaló que para el caso de desapariciones forzadas el artículo 29 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas establece que los superiores jerárquicos serán considerados autores del delito de desaparición forzada de personas en los términos de lo previsto en la legislación penal correspondiente. Sobre la tortura, refirió que el artículo 13 de la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes señala lo mismo que el artículo anterior estableciendo sanciones para servidores públicos que materialicen la conducta típica, particulares que intervengan a cualquier nivel en el acto delictivo y a los servidores públicos que teniendo conocimiento de la comisión de conductas constitutivas de tortura se abstuviere de denunciar inmediatamente las mismas³⁷.

35. En cuanto a los casos de ejecuciones extrajudiciales, el Estado reiteró que la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza también establece que los superiores jerárquicos son responsables cuando deban tener o tengan conocimiento de que los agentes bajo su mando hayan empleado ilícitamente la fuerza, los instrumentos o armas de fuego a su cargo y no lo impidan o denuncien ante las autoridades³⁸.

36. Por su parte, el Centro PRODH indicó que, en el contexto del caso de la masacre de Tlatlaya de del 2014, representativo del uso de la fuerza letal en operativos y supuestos enfrentamientos ocurridos entre el crimen organizado y las fuerzas armadas, se logró la reaprehensión de siete agentes de seguridad imputados en el caso, aunque sigue siendo incierta la fecha de la celebración de los juicios y el impulso del proceso. Además, informó a la CIDH que la responsabilidad de la cadena de mando no es parte de la investigación³⁹.

37. Al respecto, la CIDH reitera que el Capítulo XI de la Ley Nacional sobre Uso de la Fuerza sobre el Régimen de Responsabilidades establece avances en materia de lucha contra la impunidad en la seguridad pública, regula supuestos bastante acotados al uso de la fuerza pública en operativos oficiales y por agentes identificados. Sin embargo, hechos de tortura, desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales pueden ser cometidos en operativos clandestinos, y en omisión o aquiescencia de agentes estatales, o por terceras

³⁶ Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 356.

³⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 11 – 12.

³⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 11 – 12.

³⁹ El Universal, [Reaprehenden a militares del caso Tlatlaya](#), 1 de abril de 2021; El Universal, [Reaprehensión de militares en caso Tlatlaya es relevante: falta investigar cadena de mando: Centro Prodh](#), 1 de abril de 2021.

personas⁴⁰. En dichas oportunidades, la CIDH también ha referido que, según la normativa aplicable en materia de desaparición forzada, las investigaciones sobre ese delito deben incluir la cadena de mando⁴¹.

38. En función de las consideraciones anteriores, la CIDH encuentra reiterativa la información remitida por el Estado en sus dos últimos informes sobre la habilitación normativa que dispone contemple la incorporación de la cadena de mando en las líneas de investigación en las investigaciones de graves violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, la evidencia proporcionada no muestra avances de la implementación de esta práctica en el plano jurisdiccional⁴². En estos términos, la CIDH considera que su recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

39. La CIDH recibió información del Estado en relación con la recomendación sobre **crear sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto de la violencia que afecta a 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**. Respecto de **niñas, niños y adolescentes**, el Estado señaló que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) a través de la Procuraduría Federal de protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA) ha producido diferentes sistemas de información, recopilación y análisis de datos de la violencia. Entre ellos, el Estado mencionó el registro y control de información de niñas y niños menores de 3 años que viven con su madre privada de libertad en el CEFERESO No.16 “CPS Femenil Morelos”; así como de sus hijos adolescentes que están bajo el cuidado de terceros; el registro de reportes de maltrato a niñas, niños y adolescentes; y la creación de un sistema que almacena y administra información de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración⁴³.

40. El Estado también informó que durante el 2021 se retomó el seguimiento para la construcción del “Sistema Nacional de Información de Niñas, Niños y Adolescentes” en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes⁴⁴.

41. Sobre la información de violencia que afecta a **personas defensoras**, sin perjuicio del desarrollo específico en la recomendación sobre la materia, el Estado informó que hasta abril de 2021 el

⁴⁰ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2020, párr. 41; CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2019, párr. 42.

⁴¹ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2020, párr. 41; CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2019, párr. 43.

⁴² En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que en la línea jurisprudencial de la SCJN existe un pronunciamiento en la materia, en torno a la validez de la norma que prevé que el delito de desaparición forzada se puede cometer por una persona servidora pública, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas. Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, págs. 5-6.

⁴³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 12.

⁴⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 12. El Estado señaló que la información ya podía ser consultada en un [enlace web habilitado temporalmente](#) y que contiene información sobre la situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en particular sobre los temas de trabajo infantil, prevalencia delictiva, inseguridad, suicidio, homicidios de menores de 18 años de edad, solicitantes de refugio, feminicidio de niñas y adolescentes, población de niños, niñas y adolescentes que no asiste a la escuela, niveles de analfabetismo, desnutrición, mortalidad, entre otros.

Mecanismo de Protección para personas defensoras y periodistas contaba con 1.848⁴⁵ personas beneficiarias, habiendo detectado la especial vulnerabilidad a la que están expuestas las personas defensoras ambientales⁴⁶.

42. La CIDH también da cuenta de que el Estado informó sobre el sistema de información de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) cuya base de datos de víctimas permite identificar la edad, **sexo, condición migratoria, si es periodista o persona defensora de derechos humanos, pertenencia a comunidad indígena**, entre otras. Agregó que, durante el 2021, se han realizado acciones de mejora en las bases de datos que recopilan los datos generales de las resoluciones que se emiten en favor de las personas en su calidad de víctimas. Señalo que la CEAV tomó en cuenta la situación de la emergencia sanitaria por la COVID-19 ante las complicaciones que pueden encontrar las víctimas en la realización de trámites, debida diligencia, entre otros con la finalidad de evitar dilaciones innecesarias en el acceso a la información. Asimismo, el Estado también informó que el DIF, a través de la Unidad de Asistencia e Inclusión Social (UAIS), durante el 2021, ha recopilado trimestralmente información estadística, incluyendo temas de violencia, sobre **niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas adultas mayores, personas migrantes y personas con discapacidad**, aunque no detalló los resultados de esta información⁴⁷.

43. La CIDH saluda que el Estado se encuentre conduciendo la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (INDESEG) 2021 cuya recolección de datos concluirá en 2022 y cuyo objetivo busca identificar patrones de discriminación y violencia a los que esta población se ve expuesta cotidianamente⁴⁸. Respecto de las **personas LGBTIQ**, la CIDH observa que la última encuesta aplicada por el Estado sobre discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género data de 2018⁴⁹.

44. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado señaló que la periodicidad en el levantamiento de la ENDOSIG como cualquier otro instrumento estadístico responde tanto a su estructura metodológica como a la complejidad para la recopilación y análisis de los datos. El Estado indicó que el aporte de la ENDOSIG 2018 es vigente, toda vez que es un ejercicio construido con base en el respeto a los criterios de libre reconocimiento de la identidad y con enfoque antidiscriminatorio. Asimismo, el Estado informó que desde agosto de 2021 al 21 de enero de 2022 se realizó en hogares de la República Mexicana el levantamiento de información de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG 2021). La Secretaría de Gobernación (SEGOB), a través del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), trabaja de manera conjunta con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para realizar la ENDISEG 2021. Dicha encuesta, tiene como objetivo identificar de la población de 15 años o más la población con orientaciones sexuales e identidades de género no convencionales (o no normativas), sus principales datos sociodemográficos, antecedentes sobre la infancia y la adolescencia, y conocer los patrones de discriminación y violencia a los que se han visto expuestos a lo largo de su vida⁵⁰.

45. Ahora bien, la CIDH saluda también que, después de casi cinco años, el Estado haya aplicado la Encuesta Nacional de **Población Privada de Libertad** (ENPOL 2021). Para la ENPOL 2021, el Estado recogió

⁴⁵ En su Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México" el Estado reportó (pág. 54-55) que brindaba protección a 1.848 personas beneficiarias. Sin embargo, se consigna en esta sección la última cifra oficial publicada recientemente por el Estado, indicando que el Mecanismo contaría con 1.506 personas beneficiarias.

⁴⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 54.

⁴⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 12.

⁴⁸ INEGI, [Comunicado de Prensa Núm. 492/21](#), Inicia levantamiento de información de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021, 23 de agosto de 2021.

⁴⁹ CONAPRED, [ENDOSIG 2018](#).

⁵⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 7.

información de 203 centros penitenciarios de los ámbitos federales y estatales, concluyendo que en México existen alrededor de 220 mil personas privadas de la libertad (94.3 % hombre y 5.7 % mujeres) siendo que la Ciudad de México, el estado de México y Jalisco concentran el 74 % de dicha población. Asimismo, respecto de las variables de vulnerabilidad y exposición a la violencia, la CIDH toma nota que el 0.5 % de las personas encuestadas se identificó como transgénero y 3.9% como bisexual, homosexual o de otro tipo de orientación sexual⁵¹.

46. Al respecto, la CIDH nota con preocupación que el 49.1 % de los hombres y el 39.8 % de las mujeres declararon que sufrieron algún tipo de agresión física después de la detención; el 42 % de la población penitenciaria fue golpeada o maltratada para autoinculparse o aceptar los hechos imputados y el 51.8 % señaló haber sido incomunicada o aislada en agencias del Ministerio Público. Además, 11 % de las mujeres declaró haber recibido agresiones sexuales durante su estancia en agencias del Ministerio Público⁵².

47. Respecto a información sobre sistemas de información, recopilación y análisis de datos respecto a mujeres, las personas migrantes, personas defensoras de derechos humanos, operadores de justicia, y pueblos indígenas, el Estado indicó que a iniciativa de la SEGOB en octubre de 2021 se creó el Grupo Interinstitucional de Estrategias contra las Violencias hacia las mujeres, niñas y adolescentes (GIEV), el cual tiene como objetivo fortalecer y mejorar las acciones contra la impunidad y la violencia contra las mujeres y las niñas en todo el territorio nacional. En el marco de esta iniciativa, se formó el Grupo de Trabajo de Estadísticas C-19, con el propósito de coadyuvar en el análisis de la información sobre violencia contra las mujeres, feminicidios y llamadas al 9-1-1, así como para atender los requerimientos de información urgentes derivados de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19. Asimismo indicó que el 16 de noviembre el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y la agencia de cooperación alemana Deutsche Gesellschaft Für Internationale Zusammenarbeit en México (GIZ México) suscribieron un convenio de colaboración para ejecutar el proyecto “Fortalecimiento de la Justicia Federal para los Derechos Humanos (FORTAJUS-DH)”, cuyo objetivo es mejorar las condiciones del Poder Judicial de la Federación (PJF) para el cumplimiento de las obligaciones en derechos humanos. Uno de los tres ejes principales del citado convenio contemplada la creación de un sistema de indicadores en materia de derechos humanos con el propósito de contar con información estadística confiable que se requiera en estos temas, y apoye a la toma de decisiones institucionales para la promoción, difusión y garantía de los derechos humanos dentro del PJF⁵³.

48. Asimismo informó que el Programa Institucional del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) 2020-2024 como el Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano (PEPIA) 2021-2024, definieron para su Objetivo 1 la meta “Número de hechos presuntamente violatorios a los derechos de personas y pueblos indígenas” y el Parámetro “Porcentaje de mujeres que recibieron atención integral en materia de violencia de género en las Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana”, con frecuencia de medición anual y su nivel de desagregación es nacional. Asimismo se trabaja en la construcción de un Sistema Nacional de Información y Estadística sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas que contenga un Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades indígenas y Afromexicanas, con el objetivo de identificar estas comunidades y sus principales instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, sus tierras, territorios y recursos. Por otra parte indicó que el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), es una fuente de información que permite la elaboración de estadísticas y diagnósticos de violencia que contribuye a conocer sistemáticamente las características y patrones de este fenómeno, con la finalidad de detectar áreas geográficas y ámbitos de la sociedad que impliquen riesgo para las mujeres, así como las necesidades de servicios para su atención⁵⁴.

⁵¹ INEGI, [ENPOL 2021](#), diciembre de 2021.

⁵² INEGI, [ENPOL 2021](#), diciembre de 2021.

⁵³ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, págs. 8-9.

⁵⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, págs. 8-9.

49. El Estado reportó información específica sobre sus programas de recopilación de información con indicadores y estadísticas sobre violencia respecto niños, niñas y adolescentes. De modo declarativo, aunque sin reportar información relevante, el Estado indicó que recoge información sobre personas defensoras, indígenas y con discapacidad. Por su lado, la CIDH accedió a información sobre ejercicios de sistematización de violencia en contra de mujeres, personas LGBTIQ y personas privadas de la libertad. La CIDH insta al Estado en remitir información en la materia que permita evaluar de manera comprehensiva los avances en la creación de sistemas información en sus próximos reportes. En razón de lo anterior, la Comisión considera que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

50. En relación con la recomendación sobre **reorientar el abordaje del tema de drogas**, el Estado presentó la Estrategia Nacional de prevención de Adicciones “Juntos por la paz” (ENPA) que impulsa un cambio de enfoque respecto al problema de adicciones, y con una perspectiva que trate a las personas afectadas por las adicciones como una población digna de derechos de protección, apoyo, inclusión y vinculación. El Estado también indicó que la Dirección General de Prevención del Delito y Servicios de la FGR, en coadyuvancia en la implementación de la ENPA, ha impartido un total de 277 pláticas relacionadas con diversas temáticas referentes a la prevención del delito, incluyendo el consumo de drogas a diferentes actores de la población en distintas localidades, entre enero y septiembre de 2021⁵⁵.

51. Asimismo, la CIDH tomó conocimiento de que la Cámara de Diputados el Senado mexicano aprobó el 10 de marzo de 2021 un proyecto de ley para regular el uso personal del cannabis, esta iniciativa fue enviada al Senado, donde según el Estado se encuentra en revisión. A través de este dictamen se expidió la Ley General para la Regulación de la Cannabis que regula el cultivo, la producción, distribución, venta y consumo, de la marihuana y que cumplimenta la sentencia de la SCJN que ordenó legislar en la materia⁵⁶. Si bien la inconstitucionalidad de la prohibición del uso recreativo de la marihuana de la SCJN quedó ya expedita, aún persisten algunos vacíos relacionados con la comercialización, autocultivo, consumo y cantidades de posesión que deben ser detallados normativamente para evitar lagunas que pudieran generar incertidumbre jurídica y criminalización⁵⁷.

52. De la información remitida, la Comisión observa que el reporte del Estado concentra su reporte respecto del desincentivo en el uso de sustancias psicoactivas, con un apoyo importante en dependencias relacionadas con la procuración de justicia. La información aportada contrasta con el reporte recibido el año 2020 sobre la implementación del Programa Nacional de Políticas Integrales y Diferenciadas de drogas (PNPIDD) 2019-2024 que se centraba en la prevención del abuso de drogas, de la violencia y otros daños asociados por el mercado ilícito, a través de un enfoque calificado por el Estado como sistémico, integral y equilibrado entre intervenciones de salud pública, política social e impartición de justicia, considerando su gradual proceso de regulación de determinadas drogas sobre cuya implementación el Estado no presentó nueva información. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado refirió a la Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones (ENPA) “Juntos por la paz” de 2019 como un compromiso colectivo de toda la sociedad, los tres Poderes de la Unión, los tres órdenes de gobierno, los sectores social y privado para cambiar el paradigma tradicional en materia de prevención de consumo de sustancias psicoactivas, hacia una perspectiva que no criminalice a los usuarios, que trate a las personas afectadas por las adicciones como una población digna de derechos de protección, apoyo, inclusión y vinculación, para incorporarse a una vida

⁵⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 14 – 16. El Estado informó la Dirección de Prevención del Delitos también brindó pláticas informativas, foros, conferencias y reuniones relacionadas con el tema para servidoras y servidores públicos que realizan funciones de prevención del delito en Fiscalía, indicando que estos conocimientos son multiplicados por el personal que ejecuta los programas de prevención del delito en centros escolares, comunitarios y deportivos, entre otras capacitaciones a nivel municipal.

⁵⁶ The New York Times, [México se dispone a legalizar la marihuana y a convertirse en el mayor mercado del mundo](#), 20 de marzo de 2021.

⁵⁷ BBC, [Marihuana en México: 5 preguntas sobre qué cambia ahora que la ley no prohíbe el consumo lúdico de cannabis](#), 30 de junio de 2021.

saludable y productiva en todos los sentidos⁵⁸. En estos términos, en función de la recomendación formulada, no resulta claro el nivel de implementación de estas políticas. En virtud de lo anterior, la CIDH en cuenta que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

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 forzosamente.
- 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.

53. En cuanto a la recomendación relativa a **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**, como ya ha sido informado por la Comisión, el Estado mexicano adoptó la Ley General en materia de Desaparición Forzada, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en adelante la “Ley General”) el 17 de noviembre de 2017, la cual entró en vigor el 16 de enero de 2018⁵⁹. Además, el Estado recordó que en diciembre de 2018 reconoció a nivel nacional e internacional la existencia de una crisis humanitaria de desaparición de personas y una crisis en materia forense en México⁶⁰. En vista de lo anterior, el Estado cumplió la primera parte de la recomendación. La CNDH informó a la CIDH que el Reglamento de esta Ley no ha sido aún adoptado⁶¹.

⁵⁸ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 8.

⁵⁹ CIDH, [Informe Anual. México](#), 2020, párr. 59; CIDH, [Informe Anual. México](#), 2019, párr. 57; CIDH, [Informe Anual. México](#), 2018, párr. 40.

⁶⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 16.

⁶¹ CIDH, [Reporte de la CNDH ante el SIMORE](#), 15 de diciembre de 2021.

54. Por lo que refiere a las demás medidas para asegurar que las prácticas se ajusten a los estándares internacionales en la materia, el Estado reiteró información sobre la publicación del Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (PHB) en octubre de 2020, e indicó que su construcción se desarrolló en el marco de un amplio proceso participativo⁶². El Estado agregó que el Protocolo Adicional de Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos (PABNNA) fue aprobado por el Sistema Nacional de Búsqueda (SNB) en abril de 2021, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 2021⁶³. La CIDH observa que esta herramienta establece metodologías diferenciadas y homologadas normativamente a nivel nacional a fin de hacer más eficiente la búsqueda de niñas, niños y adolescentes desaparecidos en México⁶⁴. En particular, destaca que el diseño y elaboración del PABNNA buscó garantizar el derecho de familiares y organizaciones de sociedad civil a participar en la construcción de políticas públicas en materia de búsqueda, además de que contó con observaciones de personas expertas y organizaciones internacionales. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa que la aprobación del PABNNA no contó con la anuencia de la FGR ni la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ), autoridades fundamentales para la búsqueda y localización de niñas, niños y adolescentes⁶⁵.

55. En la misma línea, la CIDH valora positivamente la creación de la Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas en noviembre de 2021⁶⁶, y observa que las autoridades del SNB se encuentran en proceso de redacción de los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación con la finalidad de establecer un mecanismo de búsqueda transnacional y de acceso a la justicia a personas migrantes desaparecidas y sus familiares que residen en el extranjero, según se detalla más adelante. La Comisión también destaca la decisión de la primera sala de la SCJN de reconocer la obligatoriedad de las acciones urgentes del Comité de Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada (CED) para todas las autoridades mexicanas en el ámbito de sus respectivas competencias “al constituir lineamientos precisos de búsqueda e investigación y ser consecuencia del efecto útil que debe darse a las disposiciones de los tratados y de la aplicación del principio pro persona en su interpretación”⁶⁷. Sumado a lo anterior, la CIDH valora positivamente la invitación del Estado mexicano al CED a realizar una visita en noviembre de 2021⁶⁸, y espera

⁶² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 16 – 17; Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual se anexa al presente Acuerdo y forma parte integrante del mismo](#), 06 de octubre de 2020.

⁶³ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1383037926066520064?s=20>, 16 de abril de 2021; Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 17 – 18; Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo SNBP/002/2021 por el que el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas aprueba el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes](#), 15 de julio de 2021; CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1415804689493413897?s=20>, 15 de julio de 2021.

⁶⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 17 – 18.

⁶⁵ CNB, [Primera sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas de 2021](#), 15 de abril de 2021.

⁶⁶ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1458462923702128643?s=20>, 10 de noviembre de 2021; Secretaría de Gobernación, [Aprueba SNBP mecanismos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas](#), 9 de noviembre de 2021; CNB, [Segunda sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021.

⁶⁷ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1405663981948309505?s=20>, 17 de junio de 2021; SCJN, Primera Sala, [Desaparición forzada de personas. Las acciones urgentes emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas son obligatorias para las autoridades encargadas de la búsqueda de las personas desaparecidas](#). Tesis: 1a./J. 37/2021 (11a.), 19 de noviembre de 2021.

⁶⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Gobernación, [Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas realizará visita a México](#), 30 de agosto de 2021; OACNUDH, [Conferencia de prensa tras la visita del Comité de la ONU contra la Desaparición Forzada a México](#), 26 de noviembre de 2021.

que México adopte las medidas necesarias para implementar las recomendaciones que dicho órgano emita en su momento.

56. Por otro lado, y tomando en consideración que la identificación forense tiene impactos directos en la búsqueda y localización de las personas desaparecidas, la Comisión destaca las labores de incidencia en materia de identificación humana impulsadas desde la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) a través del fortalecimiento de las capacidades forenses de las entidades federativas con subsidios federales. Al respecto, el Estado informó sobre el impulso de tres Centros de Identificación Humana: (i) el Centro Regional de Identificación Humana ubicado en Coahuila, mismo que se encuentra en operaciones; (ii) el Centro de Identificación Humana de San Luis Potosí, el cual está en proceso de adquisición de equipamiento; y (iii) el Centro de Identificación Humana de Tamaulipas, en proceso de construcción. Además, la CIDH conoció mediante información pública sobre la posible construcción de un cuarto centro en Jalisco⁶⁹. El Estado agregó que se ha venido impulsando la construcción de cinco centros de resguardo de cuerpos de personas fallecidas en Tamaulipas, Michoacán, Jalisco y Veracruz⁷⁰. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa que estas acciones no sustituyen las obligaciones en materia de identificación forense que corresponden a las instituciones de procuración de justicia y autoridades periciales y médico-forenses tanto federales como locales.

57. En la misma línea, la CIDH destaca los esfuerzos estatales para la entrada en funciones del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF). Al respecto, y en virtud de su participación como invitada permanente en el proceso de implementación del MEIF, la Comisión pudo observar un proceso ampliamente deliberativo para definir los lineamientos de selección de las personas integrantes del Grupo Coordinador, y reconoce los esfuerzos estatales para garantizar la articulación de mecanismos de participación de familiares de personas desaparecidas y de sociedad civil en la selección de las personas postuladas. Además, la Comisión valora positivamente las gestiones del Estado para garantizar que la contratación de las personas expertas se realizara a través del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) con la finalidad de asegurar la independencia del MEIF. Así, en agosto de 2021 el Estado presentó públicamente a las personas integrantes del Grupo Coordinador, y dando inicio oficialmente a las funciones del MEIF⁷¹.

58. En línea con lo anterior, en su 182 periodo de sesiones, la CIDH convocó una audiencia pública de oficio sobre los avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense. Sobre el particular, las organizaciones de sociedad civil reconocieron la entrada en funciones del Grupo Coordinador del MEIF, luego de un amplio proceso participativo, público y transparente. También subrayaron la relevancia de avanzar en los convenios de colaboración del MEIF con autoridades de procuración de justicia y forenses; de crear los registros nacionales forenses previstos en la Ley General de Desaparición; de asegurar la sostenibilidad financiera del MEIF; y de ofrecer las garantías necesarias para el desempeño de las funciones del MEIF sin riesgos ni represalias. Al respecto, el Estado reportó que la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ) trabajó en el anteproyecto de bases de colaboración para la elaboración de un convenio único de coordinación con el MEIF a fin de dotar de legalidad las diligencias realizadas por el mismo⁷².

⁶⁹ Gobierno de Jalisco, [Funcionarios del gobierno del estado participaron en la glosa académica del III Informe de Gobierno](#), 29 de noviembre de 2021; El Informador, [Proyectan 29.3 MDP para Centro de Identificación Humana en Jalisco](#), 2 de noviembre de 2021.

⁷⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 41.

⁷¹ Secretaría de Gobernación, [Se presenta a personas integrantes del Grupo Coordinador del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense](#), 30 de agosto de 2021; CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1432705884673749022?s=20>, 31 de agosto de 2021.

⁷² CIDH, Audiencia Pública, [Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense](#), 182 periodo de sesiones, 15 de diciembre de 2021.

59. La Comisión valora positivamente que el Grupo Coordinador indicó que en su próximo plan de trabajo 2022 se pretende conformar el primer equipo de análisis forense y de datos para determinar el estatus de la información de las personas desaparecidas, post-mortem, y de las bases datos; y avanzar con la celebración de los acuerdos de colaboración con la CNPJ y las fiscalías locales. El Grupo Coordinador señaló que busca instalar mecanismos de participación de familias, colectivos y organizaciones acompañantes en sus funciones. Además, identificó como retos para sus funciones: lograr un entendimiento común de la crisis forense; los altos volúmenes y desarticulación de datos relacionados a personas fallecidas sin identificar; la importancia de dignificar las labores del personal forense e impulsar programas universitarios para promover las capacidades y profesionalización en la materia; y la participación de las familias como elemento fundamental en las políticas públicas en materia forense⁷³.

60. De cara al seguimiento de las recomendaciones analizadas en este informe, la CIDH considera que uno de los ejes centrales para la adecuada implementación de Ley General es la adopción de medidas positivas para la creación de la institucionalidad especializada en búsqueda de personas desaparecidas e investigación de delitos en materia de desaparición, así como la entrada en funciones de las herramientas sobre desaparición de personas. En estos términos, en el presente informe la Comisión revisará el estatus de implementación de los órganos que tienen funciones en el Sistema Nacional de Búsqueda de conformidad con la Ley General:

- a. Comisiones Locales de Búsqueda (CLB): según información oficial, a inicios de noviembre de 2021 las 32 CLB de las entidades federativas se encuentran legalmente constituidas, instaladas y en funciones. La CIDH toma nota de que 26 CLB cuentan con persona titular designada de conformidad con los requerimientos legales, mientras que las CLB de los estados de Guerrero, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán aún tienen una persona encargada de despacho⁷⁴. En este sentido, la Comisión espera que México adopte las medidas necesarias para adelantar los procedimientos de designación establecidos en su legislación interna a fin de asegurar que todas CLB cuenten con una persona titular. Por otro lado, la CIDH observa que en 2021 se otorgaron más de 580 millones de pesos mexicanos en subsidios federales para fortalecer las capacidades de las comisiones de búsqueda, y observa que la mayoría de ellas funcionan a través de los mismos. La CIDH toma nota de los llamamientos de la CNB a los congresos a fin de asegurar que las CLB cuenten con las partidas presupuestarias necesarias para un debido desempeño de sus funciones. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que si bien el Estado reconoce los retos en materia de recursos financieros y humanos para su operación, se precisa que tanto el Gobierno federal, a través de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNBP), y el Sistema Nacional de Búsqueda de SNB, han reiterado a las y los gobernadores de las entidades federativas su obligación en la construcción, fortalecimiento y mantenimiento de las CLB⁷⁵. En estos términos, la Comisión llama al Estado a tomar las medidas necesarias de conformidad con su normativa interna para garantizar que las CLB cuenten con recursos humanos, financieros, técnicos y científicos adecuados sin importar el orden de gobierno al que pertenezcan.
- b. Fiscalías Especializadas para la investigación de delitos de desaparición: El Estado reiteró información señalando la creación de la Fiscalía Especializada en investigación de Delitos de Desaparición Forzada en 2018, la cual se encuentra adscrita a la FGR⁷⁶. A pesar de lo anterior, la CIDH no cuenta con información oficial actualizada sobre el estatus de creación y funcionamiento

⁷³ CIDH, Audiencia Pública, [Avances y desafíos en la implementación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense](#), 182 periodo de sesiones, 15 de diciembre de 2021.

⁷⁴ CNB, [Segunda sesión del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021.

⁷⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 10.

⁷⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 18.

- de las Fiscalías Especializadas en investigación de delitos de desaparición en las entidades federativas, y espera que el Estado mexicano reporte en sus próximos informes a este respecto.
- c. Consejo Nacional Ciudadano: En su informe de seguimiento de 2020, la CIDH señaló que el plazo legal en el encargo de las personas integrantes del Consejo Nacional Ciudadano vencería en abril de 2021⁷⁷. Al respecto, la Comisión observa que el Senado de la República designó a las nuevas personas integrantes oportunamente en marzo de 2021, las cuales estarán en funciones por un periodo de tres años⁷⁸.
 - d. Grupos de búsqueda: En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la CNBP se encuentra en el proceso de diseñar los lineamientos que permitan a cada orden de gobierno determinar el número de integrantes que conformarán los Grupos de Búsqueda. No obstante, se destaca que las acciones de búsqueda son dinámicas, es decir que cada acción es particular de acuerdo con las necesidades del terreno y del propio caso, así, se determinarán los recursos humanos y materiales para el tipo de búsqueda a desarrollar de manera terrestre, acuática, aérea, entre otras. Asimismo indicó que desde el 8 de febrero de 2019 al 04 de noviembre de 2021, la CNB ha implementado 2,260 jornadas de búsqueda en campo, en 28 entidades federativas y 314 municipios; de dichas jornadas, 18 han sido en contextos acuáticos⁷⁹. Para el emprendimiento de estas acciones, la CNB integra grupos de búsqueda⁸⁰.
 - e. Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación: El Estado indicó que la Fiscalía Especializada en Derechos Humanos y la Coordinación General de Servicios Periciales han adoptado medidas para la elaboración del programa en mención, en concreto, la elaboración de un diagnóstico de la situación de los servicios forenses y periciales del país, y la realización de mesas de trabajo con personas expertas forenses de organizaciones internacionales y académicas para la definición de líneas estratégicas y de acción⁸¹. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión recoge los llamamientos del Consejo Nacional Ciudadano a la FGR a fin de garantizar mecanismos de participación para familiares de personas desaparecidas y organizaciones de sociedad civil en el diseño y elaboración del Programa Nacional de Exhumaciones e Identificación de conformidad con el artículo 134, fracción XII, de la Ley General⁸².
 - f. Programa Nacional de Búsqueda: La CIDH observa que la CNB inició el proceso de diseño y elaboración del Programa Nacional de Búsqueda en octubre de 2021, y toma nota de que su construcción se desarrollará en 9 etapas que se implementarán hasta agosto de 2022. La CNB informó que dentro de estas fases se han previsto distintos mecanismos de participación para recoger necesidades y propuestas de familiares y organizaciones de la sociedad⁸³. De manera simultánea, la Comisión observa avances en la elaboración de los Planes Regionales de Búsqueda

⁷⁷ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2020, párr. 70.

⁷⁸ Senado de la República, [Designa Senado a integrantes del Consejo Ciudadano del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas](#), 17 de marzo de 2021.

⁷⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 10.

⁸⁰ Secretaría de Gobernación, [Primera visita del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU](#), 15 de noviembre de 2021.

⁸¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 22.

⁸² CNB, [Segunda sesión del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021; Consejo Nacional Ciudadano, <https://twitter.com/CCiudadanoSNB/status/1464264317600251919?s=20>, 26 de noviembre de 2021.

⁸³ CNB, [Segunda sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021.

del Noroeste⁸⁴ y del Noroeste⁸⁵, mismos que contarían con primeras propuestas en marzo y julio de 2022, respectivamente⁸⁶.

61. Respecto de las herramientas para la gestión de la información dispuestas por la Ley General, la Comisión observa lo siguiente:

- a. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDO): En sus informes de seguimiento, la CIDH reconoció la creación del RNPDO, misma que cuenta con una versión pública que permite a la ciudadanía consultar en tiempo real el número de reportes y denuncias de personas desaparecidas o no localizadas, así como una herramienta para realizar reportes de desaparición, incluso de manera anónima y sin presentar denuncia⁸⁷. La CIDH observa que en noviembre de 2021 el Sistema Nacional de Búsqueda acordó la creación del Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática (SUITI) a fin de asegurar la coordinación interinstitucional en la toma de decisiones relativas a la interoperabilidad del RNPDO con otras bases de datos relevantes de investigación, búsqueda e identificación de personas desaparecidas⁸⁸.
- b. Banco Nacional de Datos Forenses: El Estado mexicano informó que, en virtud de la cooperación bilateral con el Gobierno de Estados Unidos, se firmó un acuerdo para la donación del Sistema Índice Combinado de ADN (CODIS, por sus siglas en inglés) y su implementación en todos los laboratorios forenses de las fiscalías y laboratorios gubernamentales vinculados con la procuración de justicia en México⁸⁹. Asimismo, México indicó que se encuentra trabajando en un sistema informático nacional interoperable que permita el intercambio de información entre la Base de datos *ante mortem/post mortem*, el Banco Nacional de Datos Forenses, el Registro Nacional de Personas Fallecidas, No identificadas y No Reclamadas, así como el Registro Nacional de Fosas en las fases de implementación que van desde 2021 a 2024⁹⁰.
- c. Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas: El Estado informó sobre la adopción de medidas para la implementación del Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas en distintas fases de implementación que van desde 2021 hasta el 2024⁹¹.
- d. Registro Nacional de Fosas: El Estado informó sobre la adopción de medidas para la implementación del Registro Nacional de Fosas en distintas fases de implementación que van desde 2021 hasta el 2024⁹². Además, indicó sobre esfuerzos por parte de la CNB para concentrar

⁸⁴ El Plan Regional de Búsqueda del Noreste será aplicable en los estados de Coahuila, Durango, Nuevo León y Tamaulipas.

⁸⁵ El Plan Regional de Búsqueda del Noreste tendrá vigencia en las entidades federativas de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.

⁸⁶ CNB, [Segunda sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021

⁸⁷ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2020, párr. 71; CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 64.

⁸⁸ CNB, [Segunda sesión del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021.

⁸⁹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 22.

⁹⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 22.

⁹¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 22.

⁹² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 22.

un registro de contextos de hallazgo y cuerpos, así como el levantamiento de información sobre las inhumaciones en fosas comunes de panteones municipales, e indicó que dicha información deberá alimentar el Registro Nacional de Fosas⁹³. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa que el establecimiento de la base de datos en mención aún no se encuentra en funcionamiento, según se detalla más adelante en el informe,

- e. Registro Administrativo de Detenciones: La Comisión tomó conocimiento sobre la plena entrada en funciones del Registro Nacional de Detenciones el 1 de abril de 2021, mismo que cuenta con una versión pública que permite conocer si una persona ha sido detenida y, en su caso, ubicar el lugar donde se encuentra⁹⁴. Pese lo anterior, la CIDH nota que la acción de inconstitucionalidad planteada por la CNDH ante la SCJN el 26 de junio de 2019 aún no se resuelve pudiendo presentar desafíos en la pronta puesta a disposición de las personas detenidas, según se detalla más adelante.
- f. Alerta AMBER: El Estado señaló que la Alerta AMBER tiene retos relacionados con la falta de verdadera capacidad para la búsqueda de niñas, niños y adolescentes⁹⁵. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que durante el 2021, la CNB, con el apoyo de organizaciones especializadas en el tema de la niñez, y la participación activa de niñas, niños y adolescentes, elaboró el Proyecto de Protocolo Adicional de Búsqueda para Niñas, Niños y Adolescentes (PABNNA), el cual fue aprobado por el Sistema Nacional en abril y publicado en agosto del 2021. El PABNNA debe ser aplicado de manera conjunta con el PHB⁹⁶.
- g. Protocolo Homologado de Búsqueda: En su informe de seguimiento de 2020, la Comisión saludó la publicación del PHB en octubre de 2020, y destacó que esta herramienta prevé un mecanismo de búsqueda inmediata y las metodologías diferenciadas para la búsqueda de personas desaparecidas⁹⁷. Por otro lado, la CIDH celebra la adopción y publicación del PABNNA como herramienta diferenciada para la búsqueda de niñez desaparecida, y reitera sus observaciones consignadas en el presente informe.
- h. Protocolo Homologado de Investigación: El Estado reiteró información sobre la adopción y publicación del Protocolo Homologado de Investigación en 2018⁹⁸. Al respecto, la CIDH reitera sus observaciones consignadas en sus informes de seguimiento de 2019 y 2020 en relación con las deficiencias para garantizar el derecho de familiares y sociedad civil a participar en su diseño y elaboración⁹⁹.

62. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa con preocupación que las desapariciones y desapariciones forzadas continúan constituyendo un alarmante fenómeno que afecta gravemente la situación de derechos humanos en México. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado reitera que el Gobierno de México ha reconocido, desde diciembre de 2018, que enfrenta retos significativos en materia forense y de desaparición. A partir de entonces, desde la CNBP y la SEGOB se ha comenzado a construir el

⁹³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 40 – 41.

⁹⁴ Secretaría de Gobernación, [El primero de abril inicia Registro Nacional de Detenciones por faltas administrativas](#), 31 de marzo de 2021.

⁹⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 18.

⁹⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 10.

⁹⁷ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2020, párr. 71.

⁹⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 19 – 20.

⁹⁹ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2020, párr. 71; CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 67.

andamiaje institucional de búsqueda desde el Estado¹⁰⁰. Según información oficial, al diciembre de 2021 se registraron más de 95.000 reportes y denuncias de personas desaparecidas¹⁰¹, mientras que en 2020 se registraron un poco más de 82.000¹⁰². Para la Comisión la plena implementación de la Ley General y el efectivo funcionamiento del andamiaje institucional especializado en búsqueda de personas e investigación de delitos de desaparición resulta indispensable no sólo para atender las desapariciones y desapariciones forzadas ya ocurridas, sino que también debe estar orientado a la adopción de las medidas necesarias para la prevención de futuras violaciones, de conformidad con las obligaciones internacionales asumidas por México.

63. En resumen, la Comisión valora positivamente que México continúe adoptando medidas tendientes a la plena implementación de la Ley General de Desaparición, en concreto, la instalación y funcionamiento de la totalidad de las Comisiones Locales de Búsqueda, la creación de la Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, así como la publicación del PABNNA. Sumado a lo anterior, la CIDH reconoce la toma de medidas de extraordinarias para el fortalecimiento de las capacidades forenses de las distintas entidades federativas a través de la construcción infraestructura para el desarrollo de actividades forenses, así como la entrada en funciones del MEIF. Asimismo, la Comisión toma nota de avances para la elaboración del Programa Nacional de Búsqueda y del Programa Nacional de Exhumación e Identificación, así como para la puesta en marcha del Banco Nacional de Datos Forenses, Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas, y el Registro Nacional de Fosas. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa que los programas y bases de datos antes mencionadas aún no han sido creados, por lo que llama al Estado redoblar sus esfuerzos a fin de lograr cumplir cabalmente con sus obligaciones programáticas y normativas en materia de desaparición. En consideración de lo anterior, la Comisión encuentra que la recomendación se mantiene con cumplimiento parcial sustancial.

64. En lo relativo a la recomendación de **establecer mecanismos de búsqueda inmediata de personas desaparecidas**, el Estado reiteró información indicando que el PHB establece un mecanismo de búsqueda inmediata para la búsqueda y localización de personas desaparecidas sin importar que exista la presunción de la probable comisión de un delito en su contra o no. Además, el Estado reportó que el PHB determina las acciones que deben realizar las distintas autoridades, clasificadas en primarias, transmisoras, informadas, difusoras, entre otras; realiza un énfasis especial, atendiendo al enfoque diferenciado, enfoque de género y el enfoque de derechos humanos, resaltando que “las autoridades tienen un deber reforzado de diligencia cuando exista violencia de género, el cual aplica, en este Protocolo, cuando se trate de la desaparición de una persona por su condición o identidad de género, en específico, mujeres (niñas, adolescentes o adultas) y personas pertenecientes a la población de la diversidad sexual (...)”¹⁰³.

65. Al respecto, la Comisión reitera sus observaciones relacionadas con la adopción del Protocolo Homologado de Búsqueda en el sentido de que se prevé un mecanismo de búsqueda inmediata. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión continúa recibiendo denuncias sobre obstáculos en la coordinación interinstitucional para la implementación del PHB, en especial respecto de las autoridades de procuración de justicia. Estos desafíos se observan, por ejemplo, en la ausencia de la CNPJ en la Comisión de Implementación, Monitoreo, Evaluación y Actualización del PHB en la mayoría de sus sesiones celebradas en 2021, hasta la designación de una persona representante en diciembre de 2021¹⁰⁴. Por tales motivos, la CIDH considera importante continuar dando seguimiento a la implementación del PHB durante el año próximo, en particular respecto de las acciones de búsqueda inmediata desplegadas por las autoridades obligadas en el ámbito de sus

¹⁰⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, págs. 10.

¹⁰¹ CNB, <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>, fecha de consulta 9 de diciembre de 2021.

¹⁰² CIDH, [Informe Anual. Capítulo IV.A](#), 2020, párr. 544.

¹⁰³ Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, el cual se anexa al presente Acuerdo y forma parte integrante del mismo](#), 6 de octubre de 2020.

¹⁰⁴ CNB, [Segunda sesión del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021.

competencias, y espera que el Estado reporte en su siguiente informe las medidas adoptadas a este respecto. En virtud de lo anterior, la CIDH considera que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial sustancial.

66. En cuanto a la recomendación de **mejorar el Registro Nacional de Personas Desaparecidas como un registro único de desapariciones con información genética y protegida**, el Estado reiteró que la CNB ha venido implementando una estrategia tecnológica para la incorporación de información al RNPDO desde 2019 hasta la actualidad, y agregó que dicho registro cuenta con un sistema de interoperabilidad con otras bases de datos de autoridades estatales de diferentes órdenes de gobierno. Adicionalmente, el Estado indicó que el RNPDO cuenta con herramientas tecnológicas para la carga masiva de denuncias y reportes de personas desaparecidas, además de que cuenta con herramientas para realizar reportes de personas desaparecidas y no localizadas en una página web pública y una versión pública que permite la consulta de información sobre personas desaparecidas y no localizadas en México en tiempo real¹⁰⁵.

67. A pesar de lo anterior, el Estado subrayó que, no sólo por la naturaleza misma de este tipo de registros, los datos son dinámicos, sino que, además, la información proporcionada se verá modificada tan pronto las fiscalías faltantes aporten la información en su posesión¹⁰⁶. En este sentido, la Comisión considera importante continuar supervisando los avances y desafíos en la alimentación del RNPDO por parte de las autoridades obligadas a fin de consolidar un registro único de desapariciones con datos más sólidos. Por otro lado, la CIDH toma nota de la creación del Comité del Sistema Único de Información Tecnológica e Informática, cuyo objeto es la coordinación de las distintas autoridades del SNB para la implementación del SUIIT que permitirá la interoperabilidad del RNPDO con otras bases de datos relevantes de investigación, búsqueda e identificación de personas desaparecidas¹⁰⁷.

68. La Comisión valora positivamente los avances antes reportados, aunque entiende que la presente recomendación está dirigida a la integración de la información genética y protegida con el RNPDO, tal como lo prevé la Ley General con la implementación de un sistema de interoperabilidad con el Banco Nacional de Datos Forenses y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas. Sin embargo, como se detalló anteriormente, estas herramientas aún no están en funcionamiento. En estos términos, la CIDH advierte entonces la falta de un registro nacional, unificado, actualizado e integrado con el Banco de Datos Forenses y su correspondiente Registro Nacional de Personas Fallecidas No identificadas y No reclamadas. En atención a esta situación, la CIDH entiende que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

69. En cuanto a la recomendación de **fortalecer los mecanismos existentes de alerta temprana y búsqueda urgente en casos de desaparición de mujeres y niñas, y fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas para que proporcione información precisa y confiable sobre mujeres y niñas**, el Estado recordó que se cuenta con una versión pública del RNPDO, cuyas herramientas tecnológicas permiten desagregar la información sobre personas desaparecidas, no localizadas y localizadas por condición de género y edad, entre otros. Agregó que el PABNNA toma en consideración las condiciones de vulnerabilidad de niñas y mujeres adolescentes dando un especial énfasis al análisis de contexto, en particular la hipótesis de trata con fines de explotación sexual, aunado a que en todos los casos de desaparición de niñas y mujeres adolescentes las autoridades están obligadas a desplegar todos los

¹⁰⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 24 – 25.

¹⁰⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 24 – 25

¹⁰⁷ CNB, [Segunda sesión del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021.

mecanismos para su búsqueda e iniciar una carpeta de investigación desde el momento en que tengan conocimiento de los hechos¹⁰⁸.

70. La CNDH informó a la Comisión que su rograma Especial de Personas Desaparecidas, adscrito a la Primera Visitaduría General, realizó 100 acompañamientos a familias y personas buscadoras en campo, y que brindó atención directa a 1.325 familiares y allegados de personas víctimas de desaparición. Asimismo, se prestó 530 asesorías jurídicas a familiares y allegados de personas desaparecidas¹⁰⁹.

71. En relación con las desapariciones de mujeres, la Comisión recibió información estatal indicando que el PHB establece un enfoque diferenciado para la búsqueda de niñas, mujeres adolescentes y mujeres, tales como la activación complementaria del Protocolo Alba, así como la consideración de que la desaparición pudo tener motivaciones por razones de género en las hipótesis de búsqueda. El Estado agregó que la CNB y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) acordaron iniciar conjuntamente un proceso de armonización de los Protocolos Alba en el país. Al respecto, la CIDH toma nota de la instalación de una Comisión Nacional Técnica para la Armonización de Protocolos Alba en agosto 2021, la cual se integra por 64 enlaces a nivel nacional, uno por cada CLB y otro por cada fiscalía de las distintas Entidades Federativas¹¹⁰.

72. La CIDH saluda que el PABNNA contemple metodologías diferenciadas para la búsqueda de niñas y mujeres adolescentes desaparecidas con especial énfasis en el análisis de contexto, y destaca las medidas estatales encaminadas a la actualización y homologación de los Protocolos Alba a nivel nacional, por lo que considera relevante continuar dando seguimiento a estas acciones. Además, reitera sus observaciones sobre la importancia de que el PHB cuente con disposiciones especializadas, diferenciadas y con perspectiva de género para casos de desaparición de mujeres, mujeres adolescentes y niñas, las cuales fueron consignadas en su informe de 2020¹¹¹. En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado informó que la CNB, junto con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (CONAVIM), inició en 2021 un proceso de implementación del Programa Nacional de Armonización y Aplicación del Protocolo Alba a fin de alinear este mecanismo de reacción inmediata y coordinación para la búsqueda e investigación de casos de desaparición de mujeres, niñas y adolescentes. En agosto de 2021, se instaló la Coordinadora Nacional Técnica para la Armonización de Protocolos Alba, integrada por enlaces de las CLB y FE de las 32 entidades federativas, con el objetivo de trabajar en conjunto el documento de criterios mínimos. Este proceso es apoyado por ONU Mujeres¹¹². Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH observa con preocupación que, al 7 de diciembre de 2021, más de 23.500 niñas, mujeres adolescentes y mujeres están reportadas como desaparecidas en México, de las cuales más del 50 % se encontraría en el rango de 10 a 24 años de edad¹¹³.

73. En vista de lo anteriormente expuesto, la CIDH considera que la presente recomendación se mantiene en cumplimiento parcial sustancial, y continuará dando seguimiento a la implementación de las

¹⁰⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 25 – 27.

¹⁰⁹ CIDH, [Informe de la CNDH en el SIMORE](#), 15 de julio de 2021.

¹¹⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 25 – 27.

¹¹¹ CIDH, [Informe Anual México](#), 2020, párr. 81.

¹¹² El Estado asimismo afirmó que el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) conformó un Grupo de Trabajo Interinstitucional integrado por seis instituciones locales y federales, para diseñar e implementar un programa de capacitación dirigido al personal que realiza acciones de búsqueda e impartición de justicia en casos de desaparición y violencia contra las mujeres. Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 11.

¹¹³ CNB, [Versión Pública del RNPNDNO](#), fecha de consulta 7 de diciembre de 2021; Karla Quintana Osuna, <https://twitter.com/kiquinta/status/1463944328791875589?s=20>, 25 de noviembre de 2021.

acciones de búsqueda contempladas en el PHB y el PABNNA, además de que monitoreará los avances en la homologación de los Protocolos Alba a nivel nacional.

Seguimiento al Asunto Ayotzinapa

74. Durante 2021, la CIDH continuó supervisando el cumplimiento de la Medida Cautelar 409/14, así como de las recomendaciones formuladas por el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa (MESA) en sus respectivos informes. Para ello, el MESA continuó ejecutando su plan de trabajo 2020, y adoptó un nuevo plan de trabajo 2021-2022 acordado con Estado en el marco de su visita de trabajo de septiembre de 2021¹¹⁴. En estos términos, el nuevo plan de trabajo tiene por objetivo fortalecer el seguimiento y el acompañamiento técnico en la implementación de la medida cautelar, a través de la asistencia técnica al Estado para fortalecer las capacidades de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa (UEILCA) y la elaboración de un informe de seguimiento con recomendaciones.

75. Sumado a lo anterior, la Comisión y el Estado, a solicitud de las madres y padres de los estudiantes desaparecidos, realizaron gestiones para prorrogar el mandato del GIEI hasta diciembre de 2021, y adoptaron las medidas necesarias para extender nuevamente su mandato por un periodo de tres meses. En estos términos, el funcionamiento simultáneo del MESA y del GIEI permite a la CIDH realizar el acompañamiento profundo que el caso amerita, tal como manifestaron las familias de los estudiantes y sus representantes legales en su momento¹¹⁵.

76. En relación con los avances de la investigación penal, el Estado informó que la UEILCA trabaja en líneas de investigación para establecer responsabilidades penales por desaparición forzada en contra de personas detenidas en la investigación, así como para determinar irregularidades en las investigaciones impulsadas por la entonces Procuraduría General de la República (PGR) y que concluyeron en la llamada “Verdad Histórica”. Además, señaló que se investigan los posibles hechos de tortura cometidos por servidores públicos como medio generalizado y sistemático de investigación. En virtud de estas labores de investigación, la UEILCA ha podido plantear que el contexto en el que ocurrió la desaparición forzada de los estudiantes normalistas fue posible debido a la colusión de un grupo de la delincuencia organizada transnacional denominada Guerreros Unidos con autoridades municipales, estatales y federales¹¹⁶.

77. En materia de judicialización del caso, el Estado reportó la obtención de 85 órdenes de aprehensión, de las cuales 55 han sido ejecutadas y cuentan con auto de formal prisión o de vinculación a proceso¹¹⁷. Al respecto, la Comisión observa que múltiples órdenes de aprehensión han sido emitidas en contra

¹¹⁴ CIDH, Comunicado de prensa 241/21, [CIDH concluye visita de trabajo a México sobre el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa](#), Washington, D.C., 16 de septiembre de 2021.

¹¹⁵ Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 1 – 2.

¹¹⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 28 – 31.

¹¹⁷ En cuanto al estado de las órdenes de aprehensión libradas, México informó lo siguiente: (i) 34 órdenes de aprehensión en contra de policías municipales de Iguala, de las cuales 27 cuentan con autos de formal prisión; (ii) 25 órdenes de aprehensión en contra de diversas personas, entre ellas un militar y tres policías federales, de las cuales se han obtenido 18 autos de formal prisión; (iii) nueve órdenes de aprehensión en contra de seis policías municipales de Cocula y tres policías municipales de Iguala, de las cuales tres cuentan con autos de prisión formal; (iv) ocho órdenes de aprehensión en contra elementos de Policía Federal Ministerial por el delito de tortura, de las cuales se han obtenido seis autos de formal prisión; (v) una orden de aprehensión en contra de un elemento de la Secretaría de Marina por el delito de tortura, así como auto de formal prisión; (vi) tres órdenes de aprehensión contra personas exfuncionarios de la SEIDO por el delito de tortura,

de policías municipales de Iguala, policías de municipales de Cocula, agentes de la extinta Policía Federal, agentes de la Policía Federal Ministerial, agentes ministeriales de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) adscrita a la antigua PGR, e incluso en contra de un agente de la Secretaría de Marina (SEMAR) y de un elemento de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA). En particular, el Estado mexicano destacó las órdenes de aprehensión libradas en contra del extitular de la Agencia de Investigación Criminal, quien se encontraría en Israel, y en contra del extitular de la Policía Federal Ministerial, quienes fueron altos mandos de la extinta PGR.

78. Aunado a lo anterior, el Estado indicó que la UEILCA tiene el mandato para investigar las denuncias de hechos posiblemente constitutivos de los delitos de tortura, así como de delitos contra la administración de la justicia probablemente relacionados con los hechos del caso Ayotzinapa¹¹⁸. Sobre el particular, la CIDH tiene conocimiento de la vinculación a proceso de dos exfuncionarios de la Coordinación General de Servicios Periciales de la antigua PGR por su presunta participación en la manipulación de evidencia en la escena del Río San Juan¹¹⁹. Por otro lado, el Estado reportó el inicio de dos causas penales¹²⁰ por los delitos de tortura en las que se obtuvieron dos autos de prisión formal en contra de cuatro servidores públicos y en contra de tres servidores públicos, respectivamente¹²¹.

79. La Comisión observa positivamente que el Estado ha procurado el flujo de información por parte de sus instituciones logrando el acceso a información de inteligencia que no había sido aportada en la primera fase de la investigación. En particular, la CIDH toma nota de que, en el marco de las actividades de la COVAJ, se han cumplimentado algunos requerimientos realizados por el GIEI para acceder a documentos e información relacionados con los hechos del caso de distintas instituciones de seguridad e inteligencia.

80. Por otro lado, la CIDH observa que el Estado divulgó documentos que darían cuenta de comunicaciones interceptadas por SEDENA en 2014 y que estarían relacionadas con los hechos del caso Ayotzinapa¹²². La Comisión toma nota del pronunciamiento de las familias y de la representación legal de los beneficiarios de la medida cautelar manifestando que, siendo integrantes de la COVAJ, no participaron de la decisión de publicar los documentos difundidos, calificando de riesgosa su propagación. A solicitud de la parte representante, se iniciaron actos de investigación respecto de SEDENA para conocer el origen y mayores datos de los documentos divulgados que podrían llevar al establecimiento de responsabilidades penales y a la determinación del paradero de los estudiantes desaparecidos.

81. En estos términos, la Comisión reitera la importancia de que el Estado continúe desplegando el máximo de sus esfuerzos para asegurar la ejecución de las órdenes de aprehensión y, bajo el trámite regular, se dicten los autos de formal prisión respectivos, con respeto de las garantías procesales de las personas puestas a disposición de la justicia. En particular, resultan de especial relevancia los esfuerzos estatales para la

pendientes de ejecutar; (vii) tres órdenes de aprehensión contra de exfuncionarios de la Policía Federal por el delito de tortura, pendientes de ejecutar; (viii) una orden de aprehensión contra un agente de la SEIDO por delitos contra la administración de justicia, desaparición forzada y tortura; y (ix) una orden de aprehensión en contra del extitular de la Agencia de Investigación Criminal de la entonces PGR, por delitos contra la administración de justicia, desaparición forzada y tortura.

¹¹⁸ Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo A/010/19 por el que se crea la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el caso Ayotzinapa](#), 26 de junio de 2019; Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 28 – 31.

¹¹⁹ Aristegui Noticias, [Dos peritos del caso Ayotzinapa son vinculados a proceso](#), 13 de octubre de 2021.

¹²⁰ Causa Penal 1/2020 del Noveno Juzgado de Distrito, con residencia en Iguala; y Causa Penal 8/2020.

¹²¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 28 – 31.

¹²² Proceso, [Tras críticas por opacidad, Encinas publica "información relevante" sobre caso Ayotzinapa](#), 1 de octubre de 2021.

vinculación de funcionarios militares en la investigación del caso Ayotzinapa, de modo consistente con lo señalado en las recomendaciones consignadas en los informes del GIEI y el MESA. La CIDH llama al Estado a continuar adelantando las investigaciones y judicializaciones por el delito de desaparición forzada, como fuera recomendado por el GIEI y el MESA, y manteniendo el cuidado debido de las garantías judiciales de las personas procesadas. También, encuentra prioritario que se adopten medidas para compatibilizar el derecho de acceso a la información en relación con los aspectos de interés público que el caso Ayotzinapa genera, sin que estas expectativas se transformen en actos de obstrucción de la justicia a partir de información sensible, y protegiendo la integridad de la investigación.

82. En cuanto a la búsqueda de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos, el Estado informó que las acciones de búsqueda en campo se trabajan de manera coordinada con la representación de los beneficiarios de la medida cautelar y el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), el cual asesora técnicamente a las familias de los estudiantes desaparecidos. También indicó que las diligencias búsqueda forense son desarrolladas por personal pericial y ministerial bajo la dirección de la UEILCA, además de que cuentan con el acompañamiento de autoridades de la COVAJ. La CIDH recibió información estatal indicando la realización de un total de 47 ejercicios de búsqueda desde su creación, respecto de los cuales se han obtenido resultados positivos en 10 de ellos¹²³.

83. En febrero de 2021, el titular de la UEILCA realizó la diligencia de traslado de restos óseos al Laboratorio de la Universidad de Innsbruck, Austria, misma que fue acompañada por la CIDH, autoridades de la COVAJ e integrantes del EAAF¹²⁴. En junio de 2021, la UEILCA recibió los resultados de la identificación genética de los estudiantes Jhosivani Guerrero de la Cruz y la reasociación positiva de Christian Alfonso Rodríguez Telumbre. La CIDH valora positivamente que, una vez confirmados los resultados por el EAAF, la notificación sobre la identificación positiva fue realizada a la familia Guerrero Cruz de manera digna por un equipo conformado por el titular de la UEILCA, autoridades de la COVAJ, organizaciones representantes de los beneficiarios de la medida cautelar y del EAAF¹²⁵. A más de siete años de la desaparición forzada de los 43 normalistas de Ayotzinapa, su paradero y el esclarecimiento de los hechos en torno a su desaparición continúa siendo desconocido. La CIDH considera fundamental que el Estado redoble sus esfuerzos y continúe priorizando la búsqueda de los estudiantes.

84. En relación con la atención a las víctimas, la CIDH valora positivamente la continuación de los servicios de atención médica para familiares de los estudiantes desaparecidos en las instituciones públicas de salud federales y estatales, según los lineamientos establecidos en los protocolos adoptados en coordinación con las familias y sus representantes. En particular, la Comisión destaca los esfuerzos estatales para garantizar la atención médica a familiares que han contraído COVID-19. Sin embargo, la CIDH toma nota de inconformidades manifestadas por desabasto de medicamentos y falta de sensibilidad de las autoridades de salud pública de Guerrero¹²⁶.

¹²³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 31 – 32.

¹²⁴ Animal Político, [México envía a Innsbruck 16 restos más relacionados al caso Ayotzinapa](#), 18 de febrero de 2021; Reporte Índigo, [Caso Ayotzinapa: envían 16 restos humanos a Universidad de Innsbruck para análisis](#), 18 de febrero de 2021.

¹²⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 32; Secretaría de Gobernación, [Comisión Presidencial para el caso Ayotzinapa confirma hallazgos de restos de normalistas obtenidos en Barranca de la Carnicería](#), 15 de junio de 2021; CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1404972382930997248?s=20>, 15 de junio de 2021.

¹²⁶ Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 38.

85. Asimismo, en reunión de trabajo realizada durante su 179 periodo de sesiones, la CIDH recibió preocupante información sobre omisiones y demoras injustificadas por parte de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) en el procesamiento de los pagos para el mantenimiento del equipo biomédico y del lugar en el que Aldo Gutiérrez Solano recibe atención médica¹²⁷. Más tarde, la Comisión fue informada de que la CEAV había realizado gestiones para el mantenimiento del ventilador de Aldo y para el procesamiento de los pagos pendientes hasta marzo de 2021, aunque volviendo a caer en demoras en los meses subsiguientes¹²⁸. Para la CIDH resulta fundamental garantizar un mecanismo sostenible y oportuno en los pagos de las medidas de asistencia otorgadas a favor de Aldo, así como el mantenimiento periódico del equipo biomédico para su atención.

86. Por otro lado, la CIDH observa que en 2019 se determinaron protocolos para garantizar la rehabilitación de Édgar Andrés Vargas. Sin embargo, la Comisión recibió información indicando que, a consecuencia de la emergencia sanitaria, los esquemas de atención debieron ser suspendidos, y toma nota de que, a principios de 2021, se reanudó su atención médica¹²⁹. En estos términos, la CIDH llama al Estado a adelantar las gestiones necesarias para otorgar el tratamiento, prótesis y rehabilitación correspondientes.

87. Respecto de las medidas estructurales para evitar la repetición de los hechos de Ayotzinapa, la CIDH observa positivamente que la labor del Comité de Seguimiento del MEIF ha sido efectiva y que el Grupo Coordinador fue contratado, aunado a que se encuentra ya en funciones. Asimismo, la Comisión destaca que el Estado continúa con el proceso de protocolización de las labores de búsqueda de personas desaparecidas y que el SNB adoptó tanto el Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidas¹³⁰ como el acuerdo de creación de la Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, además de que los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior para la Búsqueda e Investigación se encuentran en proceso de elaboración¹³¹. La CIDH ha dado seguimiento a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Sistema Nacional de Búsqueda de 2021, y observa positivamente la profundización de las acciones destinadas a abordar el problema de la desaparición y desaparición forzada en México de acuerdo con las recomendaciones del GIEI y el MESA.

88. La CIDH continuará participando y desplegando sus funciones de monitoreo y asistencia técnica respecto de las labores de búsqueda, investigación, asistencia a víctimas y el establecimiento de medidas estructurales de no repetición, en virtud de la medida cautelar a favor de los 43 estudiantes desaparecidos y sus familias, y sus mandatos convencionales. Respecto de la recomendación bajo análisis, la CIDH considera que existen avances importantes tales como la identificación positiva de dos estudiantes normalistas. Sin embargo, continúa siendo fundamental la profundización de las líneas de investigación para el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades correspondientes, incluyendo a las víctimas en las acciones orientadas a la determinación de la justicia, por lo que considera que la recomendación

¹²⁷ Reunión de Trabajo respecto de la medida cautelar 409/14, 179 periodo de sesiones, 26 de marzo de 2021.

¹²⁸ Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, págs. 38 - 39.

¹²⁹ Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, A.C., Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (Centro Prodh), Respuesta de la representación legal al sexto cuestionario formulado por el Mecanismo Especial de Seguimiento al asunto Ayotzinapa 12 de agosto de 2021, pág. 38.

¹³⁰ CIDH, Observaciones al Proyecto del Protocolo Adicional para la Búsqueda de Niñas, Niños y Adolescentes Desaparecidos, Comunicación 127-21/CIDH/SE/MPCT-MISC, 22 de marzo de 2021.

¹³¹ CIDH, Observaciones a los lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, Comunicación 478-21/CIDH/SE/MPCT-MISC, 15 de septiembre de 2021.

se encuentra en cumplimiento parcial. Por último, la Comisión reitera que se encuentra elaborando un informe de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones de la medida cautelar, así como del GIEI y del MESA.

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 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.

89. En relación con la recomendación de **adoptar una Ley General sobre Tortura y de asegurar que las prácticas en la materia se ajusten a los estándares internacionales**, la Comisión destaca que la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en lo sucesivo la “Ley General sobre Tortura”) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017. En virtud de lo anterior, el Estado ha cumplido la primera parte de la recomendación¹³².

90. Por su parte, el Estado destacó el Acuerdo A/006/18 de 2018 que estableció la creación de la Fiscalía Especial en Investigación del Delito de Tortura, que sustituyó a la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura y que desde 2019, en virtud del Acuerdo A/013/19, es parte de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos. Respeto del Programa Nacional de Prevención de la Tortura, el Estado informó que continúa siendo implementado y el personal de la Fiscalía para tortura continúa capacitándose a través de la Dirección de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos de la Fiscalía Especializada en Materia de Derechos Humanos¹³³.

91. La CNDH informó a la CIDH que a partir del estudio “Armonización Legislativa en materia de Prevención, Investigación y Sanción de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes” del año 2020, durante el 2021 tomó contacto para comenzar a trabajar los ajustes necesarios de las legislaciones en la materia en los estados de Querétaro, Quintana Roo, Michoacán, Tabasco y Oaxaca¹³⁴.

¹³² CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 95; CIDH, [Informe Anual, México](#), 2018, párr. 71.

¹³³ Octavo Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 16.

¹³⁴ CIDH, [Informe de la CNDH en el SIMORE](#), 15 de diciembre de 2021.

92. Por su parte, la Comisión observa con preocupación que, de acuerdo con información disponible, el Estado aún no ha creado un programa nacional de prevención de la tortura, como así tampoco un registro nacional de este delito. En particular, la oficina de Naciones Unidas en México destacó que aún se encuentra pendiente la publicación del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Tortura. En el mismo comunicado, indicó que, mediante el Observatorio contra la Tortura, ha podido constatar que diversas autoridades nacionales no tienen sistematizada la información que deberían poseer sobre la incidencia de la tortura y las medidas para erradicarla¹³⁵. Igualmente, a través de un pronunciamiento del 26 de junio, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) instó al Estado concluir el proceso de elaboración, publicación e implementación del Programa Nacional de Prevención y Sanción de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes¹³⁶.

93. Respecto al registro, la Comisión toma nota de que Naciones Unidas se expresó acerca del incumplimiento de la obligación del Estado de crear y operar el Registro Nacional del Delito de Tortura¹³⁷. En adición, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante sentencia de 20 de octubre, resolvió ampliar una demanda de amparo indirecto por la omisión de crear y operar el Registro Nacional del Delito de Tortura (Renadet). En este sentido, la Corte precisó que la omisión de crear este registro representa una omisión de la obligación del ministerio público de investigar diligentemente la tortura¹³⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que el Registro Nacional del Delito de Tortura (RENADET) ya se encuentra en funcionamiento, el cual puede ser consultado en línea. Así mismo, el 15 de diciembre de 2021 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los lineamientos de operación del Registro Nacional del Delito de Tortura¹³⁹.

94. En atención a lo anterior, la CIDH concluye que la presente recomendación ha sido parcialmente cumplida, y reitera su llamado al Estado mexicano a adoptar las medidas necesarias para garantizar que tanto a nivel local como nacional las prácticas se ajusten a la Ley General sobre Tortura y los estándares internacionales en la materia.

95. Acerca de la recomendación de asegurar que **la Ley General sobre Tortura excluya pruebas y confesiones obtenidas mediante tortura y que la parte acusadora debe probar la licitud de la prueba impugnada**, el Estado indicó que, de conformidad con el artículo 50 de la Ley General de Prevención, Investigación y Sanción de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, se excluyen o anulan, todas las pruebas obtenidas directamente a través de actos de tortura y de cualquier otra violación a derechos humanos o fundamentales, así como las pruebas obtenidas por medios legales pero derivadas de dichos actos, por carecer de valor probatorio. Adicionalmente, el Estado indicó que el artículo 52 de la citada Ley también establece que cuando se hayan excluido medios de prueba por haber sido obtenidos mediante una violación a los derechos humanos o fundamentales y a juicio del Ministerio Público los medios de prueba

¹³⁵ Naciones Unidas – México, [El Estado debe garantizar el derecho a la verdad sobre la incidencia de la tortura: ONU-DH](#), 26 de julio de 2021.

¹³⁶ CDHCM, México, Boletín No. 118/2021 - [En el marco del Día Internacional de Apoyo a las Víctimas de la Tortura, la CDHCM insta a que se publique e implemente el Programa Nacional](#), 26 de junio de 2021. Ver además: OMCT Red SOS-Tortura y Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, [México: La Tortura Y La Impunidad Se Agudizan En Tiempos De Pandemia](#), Julio de 2021; y Animal Político. [¿Es suficiente un decreto para erradicar la tortura en México?](#) 23 de septiembre de 2021.

¹³⁷ Naciones Unidas – México, [El Estado debe garantizar el derecho a la verdad sobre la incidencia de la tortura: ONU-DH](#), 26 de julio de 2021.

¹³⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Comunicado de Prensa No. 322/2021 - [La omisión de crear el registro nacional del delito de tortura representa una omisión de la obligación del ministerio público de investigar diligentemente este delito: Primera Sala](#), 21 de octubre de 2021. Ver además: OMCT Red SOS-Tortura y Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, [México: La Tortura Y La Impunidad Se Agudizan En Tiempos De Pandemia](#), Julio de 2021; y Animal Político. [¿Es suficiente un decreto para erradicar la tortura en México?](#) 23 de septiembre de 2021.

¹³⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 12.

admitidos no fueran suficientes para fundar la acusación, solicitará el sobreseimiento de la causa. En ese caso, el Juez de Control hará cesar las medidas cautelares que se hubieren impuesto y, en su caso, ordenará la inmediata libertad de la persona procesada. La Comisión en 2020 calificó la presente recomendación como en estado de cumplimiento total¹⁴⁰.

96. En la ENPOL 2021 el 18.2% de las personas privadas de la libertad encuestadas señaló que rindió o firmó su declaración porque recibió presiones o amenazas y el 20% indicó que fue agredida físicamente para declararse culpable. La CIDH manifiesta su preocupación respecto de que en la ENPOL 2016, las personas encuestadas declararon que fueron objeto de agresiones en un 16.4% lo que supone un incremento que contradice el contenido de la recomendación bajo análisis¹⁴¹.

97. Sin perjuicio de lo anterior, organizaciones de la sociedad civil continúan documentando que el poder judicial admitiría pruebas ilícitas bajo el argumento de que la víctima no ha probado la tortura, es decir, manteniendo la exigencia y carga de prueba en las personas imputadas, quienes deben presentar una pericial médica-psicológica para acreditar el acto de tortura de manera “incontrovertible”¹⁴². Ello, a pesar de que la legislación nacional y las normas internacionales exigen su descarte y establecen la carga de comprobar la licitud de la prueba al Ministerio Público¹⁴³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en noviembre de 2021, la SCJN presentó la versión actualizada del Protocolo para Juzgar Casos de Tortura y Malos Tratos. Dicho documento se realizó a partir de los últimos avances jurisprudenciales y del desarrollo de estándares internacionales. El nuevo Protocolo brinda a las personas juzgadas instrumentos más actualizados para enfrentar eficazmente los retos implicados en el combate a la tortura y los malos tratos en sede judicial, con rigor metodológico y reconociendo la severidad del problema¹⁴⁴. La CIDH continuará monitoreando la aplicación de la regla de exclusión en función del cumplimiento de la presente recomendación.

98. En relación con la recomendación de **crear un Registro Único Nacional de Personas Detenidas y asegurar que éstas sean puestas a disposición de un juez en forma inmediata**, el Estado reiteró que los Agentes del Ministerio Público de la Federación cuentan con claves de acceso otorgadas para el registro ante el Registro Nacional de Detenciones (RND)¹⁴⁵. Por su parte, la CIDH toma nota del inicio de la tercera y última fase del RND en abril para incorporar los datos de las personas detenidas por faltas administrativas o comisión de alguna infracción contenida en reglamentos municipales y de justicia cívica, completando así el registro de todas las personas detenidas en el territorio nacional¹⁴⁶. Asimismo, la Comisión valora que el RND posee una plataforma pública en internet que permite saber si un familiar o conocido está detenido y, en su caso, ubicar dónde se encuentra¹⁴⁷. Sumado a ello, el gobierno de San Luis Potosí llevó a cabo el taller en línea “RND Faltas Administrativas” mediante el cual capacitó en la materia a más de 400 personas

¹⁴⁰ CIDH, [Informe Anual 2020](#), Capítulo V “México”, párr. 105.

¹⁴¹ INEGI, [ENPOL 2021](#), diciembre de 2021.

¹⁴² OMCT Red SOS-Tortura y Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, [México: La Tortura Y La Impunidad Se Agudizan En Tiempos De Pandemia](#), Julio de 2021, pág. 5.

¹⁴³ En este sentido, ver CIDH, [Informe Anual 2020](#), Capítulo V “México”, párr. 105.

¹⁴⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 12.

¹⁴⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitidas en su informe sobre la “Situación de los Derechos Humanos en México”, octubre de 2021, pág. 34. Ver además: CIDH, [Informe Anual 2020](#), Capítulo V “México”, párr. 110.

¹⁴⁶ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, México, Boletín No. 048/2021 - [El primero de abril inicia Registro Nacional de Detenciones por faltas administrativas](#), 31 de marzo de 2021.

¹⁴⁷ En este sentido, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, México, [Consulta](#), 2021.

entre ellas, miembros de la Guardia Nacional, agentes de corporaciones municipales, jueces, síndicos y personal de los municipios¹⁴⁸.

99. Por otro lado, a partir de información disponible, la Comisión observa que continúa pendiente de resolución la acción de inconstitucionalidad presentada por la CNDH ante la SCJN el 26 de junio de 2019, que reclama la invalidez del artículo transitorio quinto con relación al artículo 19, que parecerían eximir a las Fuerzas Armadas del deber de avisar a la autoridad policial competente de alimentar el Registro sobre las detenciones que las primeras practiquen¹⁴⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que el personal naval que participa en operaciones de apoyo a la seguridad pública, en coadyuvancia al mantenimiento del Estado de Derecho y en funciones de Guardia Costera, sí alimenta el Registro de las Detenciones de los presuntos infractores de la ley que son detenidos en Flagrancia durante la comisión de un ilícito, de conformidad con lo previsto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 21 de la LNUF y el 17 de la Ley Nacional del Registro de Detenciones¹⁵⁰.

100. En cuanto a la obligación de garantizar que las personas detenidas sean puestas a disposición de un juez en forma inmediata, es de preocupación para la Comisión que, conforme un informe de sociedad civil, el período tiempo durante el cual las personas son privadas de su libertad antes de ser inscritas en el registro y presentadas ante autoridad competente, sería incierto. En particular, el informe indica que no existirían límites de tiempo claros ni formas transparentes y fiables de controlarlos¹⁵¹. Al respecto, la última ENPOL 2021, señaló que el 52.5% de la población privada de la libertad fue presentada ante el Ministerio Público o con un Juez de lo penal en un lapso de cuatro horas o menos, mientras que el 8.4% fue presentada después de haber transcurrido 48 horas¹⁵².

101. Con base en lo desarrollado, a pesar de que la CIDH valora que se haya completado el proceso de incorporación de datos al Registro Nacional de Detenciones, nota que la acción de inconstitucionalidad continúa sin ser resuelta y que aún se presentan desafíos en la pronta puesta a disposición de las personas detenidas. En atención a ello, la Comisión concluye que la presente recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

102. En cuanto a la recomendación de **asegurar que personal capacitado aplique el Protocolo de Estambul e investigar casos en que los jueces no ordenen investigar denuncias o indicios de tortura**, el Estado señaló que la Ley sobre tortura dispone que, en la realización de cualquier dictamen médico-psicológico, se deben observar las directrices señaladas en esa Ley General y en el Protocolo de Estambul; así como el cumplimiento de los más altos estándares internacionales de la materia. Asimismo, las víctimas tienen derecho a ser examinadas por médicos especializados y/o psicólogos de su elección. Según lo informado por el Estado, la norma también señala que en caso de que el médico legista o facultativo designado por la persona detenida encuentre indicios de tortura, deberá solicitar, mediante el procedimiento legal correspondiente, que un perito especializado realice el dictamen médico-psicológico conforme lo establece el Protocolo de Estambul

¹⁴⁸ Gobierno del Estado – San Luis Potosí, México, [SECESP fortalece la capacitación sobre el Registro Nacional de Detenciones en SLP](#), 24 de abril de 2021.

¹⁴⁹ CNDH, México, [Acción de inconstitucionalidad 63/2019](#), 2021. Ver además: CIDH, [Informe Anual 2020](#), Capítulo V “México”, párr. 111.

¹⁵⁰ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 13.

¹⁵¹ OMCT Red SOS-Tortura y Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos, [México: La Tortura Y La Impunidad Se Agudizan En Tiempos De Pandemia](#), Julio de 2021, pág. 5.

¹⁵² INEGI, [ENPOL 2021](#), diciembre de 2021.

y deberá avisar de inmediato a las autoridades competentes para el inicio de las investigaciones de conformidad con la presente Ley¹⁵³.

103. Tal como fue señalado por el Estado, el dictamen médico-psicológico debe ser agregado a la carpeta de investigación de la Fiscalía Especializada que conoce el caso y una copia expedida a la víctima o a la persona que la defiende. El Estado también señaló que la norma dispone la distinción en la aplicación del dictamen médico-psicológico basado en el Protocolo de Estambul la situación de la víctima de mujer, niña, niño o adolescente. Asimismo, según lo informado, el dictamen, que contenga la información sobre antecedentes, estado de salud, resultados y descripción de lesiones y conclusiones, se integra como medio de prueba en la carpeta de investigación.

104. La CNDH informó de la impartición del programa de capacitación “Documentación e investigación de tortura y otros tratos crueles inhumanos y/o degradantes, aplicación de los principios y directrices del Protocolo de Estambul” que fue replicado por las comisiones estatales de derechos humanos Baja California, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Queretaro, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán.

105. La CIDH toma nota de las disposiciones normativas que obligan a las autoridades involucradas en la procuración de justicia de aplicar e integrar en las carpetas de investigación, y de ser el caso, iniciar por impulso procesal propio, la investigación correspondiente. Sin embargo, la recomendación presenta dos componentes. El primero se dirige a la verificación de casos en que las personas operadoras de justicia no ordenaron *ex-officio* una investigación por tortura cuando existan indicios o denuncias al respecto. Sobre este fragmento de la recomendación, el Estado no aportó información que permita distinguir este tipo de mediciones que demuestren una tendencia a la disminución o erradicación de esta falta de diligencia por parte de autoridades judiciales. Al respecto, en la ENPOL 2021, la CIDH observa que entre 2016 y 2021 los actos que podrían haber desencadenado investigaciones por tortura o tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes disminuyeron, aunque aún persisten. Por ejemplo, en 2021 el 45.8% de las personas encuestadas indicó que fue aislada o incomunicada, siendo que, en 2016, el 58.3% de los encuestados respondió positivamente a la misma pregunta. Asimismo, el 30.7% y el 28.8% indicó que le vendaron los ojos o cubrieron la cabeza respectivamente en la ENPOL 2021, frente a un 39.2% y 46.2% respecto de las mismas preguntas en la ENPOL de 2016. Ahora bien, esta disminución de actos violentos no proporciona información de la activación de las obligaciones estatales para perseguir de oficio la tortura, en función de lo requerido por la recomendación de la CIDH.

106. El segundo fragmento de la recomendación está orientado a asegurar que se aplique el Protocolo de Estambul. Pese a ello, el Estado no aportó información que permita observar una evaluación cuantitativa o cualitativa, que permita evaluar que México está asegurándose de que el Protocolo de Estambul se están aplicando a nivel nacional por autoridades competentes e independientes, sin riesgo a represalias, tal como lo dispone la recomendación de la Comisión, más allá de reiterar lo que está dispuesto en la Ley sobre la materia. Al respecto, la CIDH retoma la información aportada en su última audiencia pública sobre tortura en México, según la cual la FGR conducía más de 5.000 investigaciones iniciadas por tortura, sin embargo, el Estado no ha indicado en cuántas de ellas se habría practicado el Protocolo de Estambul correspondiente¹⁵⁴.

107. En su última entrega, el Estado cometió las mismas omisiones informativas, pese a ello la CIDH mantuvo la calificación del cumplimiento de la recomendación en cumplimiento parcial. Sin embargo, considerando la información presentada y la celebración de una audiencia temática al respecto en diciembre de 2020, así como por tratarse de una recomendación sobre una grave violación de derechos humanos, la Comisión considera que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

¹⁵³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitidas en su informe sobre la “Situación de los Derechos Humanos en México”, octubre de 2021, pág. 34.

¹⁵⁴ CIDH, [Audiencia Pública – Combate a la Tortura en México](#), 178 periodo de sesiones, 04 de diciembre de 2020.

108. Sobre la recomendación de establecer el **uso obligatorio de cámaras durante interrogatorios y patrullas**, el Estado señaló que el artículo 37 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establece que los vehículos que se utilicen en el ejercicio del uso de la fuerza contarán con mecanismos tecnológicos para vigilar la seguridad de los agentes y de las personas alrededor. Asimismo, indicó que el artículo 38 de la misma norma señala que el material audiovisual será accesible para investigaciones y procedimientos judiciales¹⁵⁵. Por su parte, la CNDH informó a la CIDH que, a partir de la firma de un convenio de cooperación, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura de Argentina remitió a la Dirección Ejecutiva del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura el documento “Uso de videocámaras, sistemas de videovigilancia y grabación en los lugares de detención”, el que establece el uso de cámaras, de manera obligatoria y protocolizada en interrogatorios, patrullas y otros lugares de privación de la libertad, a efecto de salvaguardar los derechos humanos y como manera preventiva de la tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradante¹⁵⁶.

109. La CIDH encuentra que esta información no permite analizar el nivel de avance en el cumplimiento de la recomendación, con lo cual concluye que la recomendación se encuentra incumplida.

110. Acerca de la recomendación de **asegurar estadísticas uniformes y mejorar el sistema de recopilación de información**, el Estado informó que la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza dispone que siempre que los miembros de las instituciones de seguridad utilicen la fuerza en cumplimiento de sus funciones deberán realizar un reporte pormenorizado a su superior jerárquico inmediato, una copia de este se integrará al expediente del agente al mando del operativo y en lo conducente de cada uno de los participantes. Los superiores jerárquicos serán responsables cuando deban tener o tengan conocimiento de que los agentes bajo su mando hayan empleado ilícitamente la fuerza, los instrumentos o armas de fuego a su cargo y no lo impidan o no lo denuncien ante las autoridades correspondientes¹⁵⁷.

111. Asimismo, tal como ya se ha señalado en este informe, la CIDH observa positivamente que este año se aplicó nuevamente la ENPOL 2021. Dicho instrumento resulta fundamental para observar los avances del Estado en la erradicación de la tortura, trato o penas crueles, inhumanas o degradantes, de las personas que son detenidas, procesadas y privadas de la libertad¹⁵⁸.

112. De otro lado, la CIDH reitera lo ya indicado en este informe, en relación con el Renadet y el incumplimiento de la obligación del Estado de crear y operar el registro del delito de tortura¹⁵⁹.

113. En estos términos, la CIDH encuentra positivo que, casi después de cinco años, se haya aplicado la ENPOL, y alienta al Estado a que a partir de dicho instrumento se adopten políticas basadas en evidencia que contribuyan en el cumplimiento de sus compromisos internacionales en relación con la erradicación de la tortura y tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. La CIDH estima que el Estado ha retomado el cumplimiento de la presente recomendación, sin embargo, sigue siendo preocupante la falta de implementación del Registro del Delito de Tortura, dispuesto por mandato legal en 2017. En virtud de las consideraciones anteriores, la CIDH estima que la presente recomendación está pendiente de cumplimiento.

114. En cuanto a la recomendación de **eliminar el arraigo y la flagrancia equiparada**, la CIDH ha dado cuenta anteriormente de que la flagrancia equiparada fue declarada inconstitucional desde el año 2015

¹⁵⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 36.

¹⁵⁶ CIDH, [Informe de la CNDH al SIMORE](#), 15 de diciembre de 2021.

¹⁵⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 36 – 37.

¹⁵⁸ INEGI, [ENPOL 2021](#), diciembre de 2021.

¹⁵⁹ Naciones Unidas – México, [El Estado debe garantizar el derecho a la verdad sobre la incidencia de la tortura: ONU-DH](#), 26 de julio de 2021, Diario Jurídico, [México – Registro nacional del delito de tortura](#), 23 de octubre de 2021.

por la SCJN, por lo cual esa parte de la recomendación se considera en cumplimiento total. Por lo que refiere a la figura de arraigo, el Estado informó que desde 2019 existen dos iniciativas en el Senado para derogar el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución de México, que reconoce el arraigo¹⁶⁰.

115. La CIDH continuará monitoreando el avance de las propuestas legislativas que buscan eliminar el arraigo del texto constitucional. Sin embargo, en consideración de que el arraigo continúa vigente en el texto constitucional, la CIDH concluye que la presente recomendación se mantiene en cumplimiento parcial.

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.

116. En cuanto a la recomendación de **realizar una investigación conforme estándares internacionales en los casos en que haya privación de la vida por integrantes de las fuerzas de seguridad con peritos que no pertenezcan a estas fuerzas**, el Estado indicó que en operativos que requieran y autoricen desde la planeación el uso de la fuerza letal podrán ser registrados audiovisualmente a fin de verificar el desarrollo de los mismos, además de que el material audiovisual será accesible para investigaciones y procedimientos judiciales. El Estado indicó que las instituciones de seguridad deben presentar informes públicos anuales que permitan conocer el desarrollo de las actividades que involucren el uso de la fuerza, además de que los agentes de instituciones de seguridad pública deberán realizar un informe pormenorizado a su superior jerárquico cuando hagan uso de la fuerza¹⁶¹.

¹⁶⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 38.

¹⁶¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 38 - 39.

117. La CIDH recibió información de sociedad civil señalando ineficacia de los controles internos y externos de la Guardia Nacional. En particular, el Centro PRODH subrayó demoras en la presentación del informe anual 2020 de la Guardia Nacional ante el Senado de la República e indicó un escaso escrutinio por parte del Senado que aprobó el informe en noviembre de 2021¹⁶².

118. Ante la falta de información actualizada remitida por el Estado, y los cuestionamientos respecto de los mecanismos de fiscalización sobre los operativos que involucran el uso de la fuerza, especialmente en el caso de las Fuerzas Armadas, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra aún pendiente de cumplimiento.

119. Sobre la recomendación de asegurar que las fuerzas armadas **registren las cifras de personas muertas y heridas en sus operaciones y abran las investigaciones pertinentes**, el Estado reiteró que los agentes estatales de instituciones de seguridad que utilicen la fuerza en cumplimiento de sus funciones debe realizar un informe pormenorizado a su superior jerárquico reportando: (i) los datos de identificación del agente; (ii) el nivel de fuerza utilizado; (iii) las circunstancias de modo, tiempo, lugar y razones que motivaron el uso de la fuerza; y en su caso (iv) indicar la utilización de armas letales.

120. Respecto de esta recomendación, la CIDH reitera sus observaciones respecto de los problemas relacionados con la elaboración de informes sobre operaciones en las que se emplea el uso de la fuerza letal según lo establecido en la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza. Sumado a lo anterior, la Comisión encuentra que el Estado ha brindado información sobre la parte de las recomendaciones relacionada con el registro, pero no aportó información relacionada con la apertura de investigaciones en materia de ejecuciones extrajudiciales o de algún índice sobre apertura de investigaciones y judicialización de casos que permita evaluar en qué sentido el Estado está cumpliendo con esta recomendación. En estos términos, la CIDH encuentra que la recomendación se mantiene en cumplimiento parcial sustancial.

121. En relación con la recomendación de establecer **un registro nacional sobre localizaciones de restos no identificados y búsqueda de fosas clandestinas**, la CIDH observa que la CNB concentra un registro de contextos de hallazgo y cuerpos exhumados con la finalidad de tener un diagnóstico que incida en la búsqueda de personas, y cuya información deberá ser alimentada en el Registro Nacional de Fosas de conformidad con la Ley General de Desaparición, cuando se encuentre en funcionamiento. Además, el Estado indicó que la CNB viene sistematizando los registros de inhumación en fosas comunes de panteones municipales en una base de datos homologada nacional denominada Módulo de Fosas Comunes. Al respecto, la CIDH toma nota del levantamiento de 15.000 registros que han sido confrontados con el RNPDO. De este universo de registros, la CNB ha podido confirmar que al menos el 38% de los cuerpos de personas fallecidas en fosas comunes no han sido identificadas¹⁶³.

122. Aunado a lo anterior, la Comisión reitera las observaciones consignadas en el presente informe relativas a la adopción de medidas estatales para implementar el Registro Nacional de Fosas y el Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas previstas en la Ley General de Desaparición. En particular, la CIDH observa que su establecimiento se encuentra proyectado en distintas fases ejecución hasta su pleno funcionamiento previsto en 2024, además de que se trabaja en un sistema para garantizar su interoperabilidad.

123. Sin perjuicio de lo anterior, según un informe del Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos en México publicado en agosto de 2021, hasta antes del 30 de agosto de 2020, al menos 52.000 cuerpos, cadáveres u osamentas de personas fallecidas sin identificar y un número aún desconocido de

¹⁶² Excélsior, [Senado hará sugerencias en materia de seguridad pública; se reunirá con el gabinete](#), 29 de noviembre de 2021.

¹⁶³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 40 – 41.

fragmentos óseos se encontrarían bajo resguardo de las autoridades estatales en el país¹⁶⁴. La CIDH observa que las deficiencias en el tratamiento, identificación, resguardo, trazabilidad y restitución de restos humanos, aunado a la magnitud de personas fallecidas sin identificar urgen la pronta instalación tanto del Registro Nacional de Personas Fallecidas No Identificadas y No Reclamadas, así como del Registro Nacional de Fosas, así como garantizar su interoperabilidad con otras bases de datos previstas en la Ley General de Desaparición.

124. En estos términos, la CIDH valora los esfuerzos emprendidos por la CNB para recopilar información sobre contextos de hallazgos y fosas comunes, y reitera sus observaciones en relación con la adopción de medidas para la puesta en marcha de los registros antes mencionados. Considerando la adopción de medidas para el establecimiento de estas bases de datos, pero bajo la lógica de que aún no se encuentran en operación, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

125. Sobre las recomendaciones de crear una **institución nacional autónoma de servicios forenses y realizar exhumación e identificación de restos con apego estricto al trato digno de los familiares de las víctimas**, el Estado recordó las medidas adoptadas para el fortalecimiento de las capacidades forenses de las entidades federativas relativas a la construcción de centros de identificación humana y resguardo forense. En particular, señaló que el Centro Regional de Identificación Humana en Coahuila está destinado a la identificación de personas desaparecidas con enfoque masivo, implementado con el asesoramiento técnico de la Fundación de Antropología Forense de Guatemala. Por otro lado, el Estado reiteró que ha reconocido oficialmente la crisis forense que atraviesa México, aunado a que adoptó las medidas necesarias —en coordinación con familiares y sociedad civil— para lograr la efectiva instalación y entrada en funciones del MEIF durante el presente año¹⁶⁵. Respecto de este asunto, la CIDH se remite a sus observaciones sobre los avances para el inicio de funciones del MEIF, y el fortalecimiento de las capacidades forenses a nivel nacional,

126. La CIDH celebra los esfuerzos estatales para impulsar el funcionamiento del MEIF, así como la construcción de infraestructura y equipamiento necesario para atender la crisis de identificación forense en México. Sin embargo, la Comisión observa que el mandato del MEIF es de carácter extraordinario y temporal, por lo que no representa la creación de una institución nacional autónoma para las labores forenses incluidas en las dos recomendaciones bajo análisis. Al respecto, en su informe de 2015, la CIDH observó que la dependencia de las instituciones periciales y forenses a los órganos de procuración de justicia representaba un problema estructural que dificulta la búsqueda de personas y el desarrollo de investigaciones exhaustivas, oportunas e imparciales¹⁶⁶. En estos términos, la Comisión entiende que el cumplimiento de la recomendación en cuestión implicaría la creación de una institución nacional de servicios forenses independiente de los órganos de procuración de justicia y de administración de justicia y, en su caso, la creación de las instituciones homólogas en el ámbito estatal. En virtud de lo anterior, la CIDH considera que ambas recomendaciones se encuentran pendientes de cumplimiento.

127. En relación con la **continuación y profundización del trabajo de la Comisión Forense para la Identificación de Restos encontrados en las rutas migratorias y adoptar medidas para la creación del Mecanismo Transnacional de Acceso a la Justicia para la Migrantes y sus Familias** el Estado reiteró la información remitida en años anteriores, manifestando que el convenio de creación de la Comisión Forense seguiría vigente en virtud de que ninguna de las partes ha manifestado su voluntad de darlo por concluido,

¹⁶⁴ Movimiento Nacional por Nuestros Desaparecidos en México, [La Crisis Forense en México: más de 52.000 personas fallecidas sin identificar](#), agosto de 2021, pág. 7.

¹⁶⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 41 – 45.

¹⁶⁶ CIDH, [Situación de Derechos Humanos en México](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, párr. 134 y 490.

además que el objeto del convenio subsiste¹⁶⁷. Por otro lado, la Comisión reitera su preocupación respecto de que, durante 2015, defensoras de derechos humanos y periodistas fueron objeto de investigaciones promovidas por la PGR en razón de su labor en la defensa en el caso de la masacre de San Fernando relacionada con la desaparición de personas migrantes de paso en territorio mexicano, tal como se detalla más adelante,

128. Por su parte, la CIDH tiene conocimiento de que el Estado mexicano se encuentra en proceso de redacción de los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación (MAEBI), los cuales delimitarán directrices normativas para la coordinación interinstitucional y cooperación internacional en la investigación de delitos cometidos en contra de personas migrantes, así como para la búsqueda transnacional de personas migrantes y otras personas en contexto de movilidad humana desaparecidas. Sobre este tema, a petición del Estado mexicano, la Comisión emitió una opinión técnica con sus observaciones de conformidad con los estándares interamericanos de derechos humanos, y espera que sus recomendaciones sean oportunamente atendidas e incorporadas a los Lineamientos del MAEBI¹⁶⁸.

129. Considerando la falta de información actualizada sobre las labores de la Comisión Forense, aunado a que los Lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación aún se encuentran pendientes de elaboración, aprobación e implementación, la CIDH considera que la presente recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

130. Respecto de la recomendación relativa a **implementar un mecanismo nacional que facilite el intercambio de información forense sobre restos no identificados de personas migrantes y centroamericanas desaparecidas en México con los bancos forenses de migrantes desaparecidos que se han generado en la región**, el Estado señaló que el PHB establece mecanismos de búsqueda con enfoque masivo, entre ellos la confrontación de información genética masiva con la finalidad de dar con la suerte o paradero de las personas. Agregó que la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la FGR remite muestras genéticas obtenidas de víctimas indirectas a la Coordinación General de Servicios Periciales para su incorporación y confrontación a la Base Nacional de Información Genética¹⁶⁹.

131. Por su parte, la CIDH saludó el acuerdo de creación de la Mesa Nacional de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas adoptado en el marco del SNB el 9 de noviembre de 2021¹⁷⁰. Al respecto, la Comisión observa que este órgano integra actores ciudadanos y estatales tanto nacionales como extranjeros para la coordinación e intercambio de información en la búsqueda, localización e identificación de personas migrantes desaparecidas en México, y reconoce los esfuerzos estatales en el desarrollo de mecanismos que permitan la integración regional de distintos actores para la búsqueda e identificación de personas migrantes desaparecidas en concordancia con sus recomendaciones. Paralelamente, la CIDH retoma sus observaciones sobre los Lineamientos del MAEBI consignadas previamente en su informe.

132. La Comisión valora positivamente la creación de la Mesa Nacional para la Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, así como los avances estatales en relación con la elaboración de los lineamientos del MAEBI. Sobre este último tema, la CIDH espera su pronta adopción e implementación como una medida para garantizar el acceso efectivo a la justicia a personas migrantes agraviadas y a sus familias y

¹⁶⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 45.

¹⁶⁸ CIDH, Observaciones a los lineamientos del Mecanismo de Apoyo Exterior de Búsqueda e Investigación y la Mesa de Búsqueda de Personas Migrantes Desaparecidas, Comunicación 478-21/CIDH/SE/MPCT-MISC, 15 de septiembre de 2021.

¹⁶⁹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 46.

¹⁷⁰ Secretaría de Gobernación, [Aprueba SNBP mecanismos de búsqueda de personas migrantes desaparecidas](#), 9 de noviembre de 2021; CNB, [Segunda sesión ordinaria del Sistema Nacional de Búsqueda 2021](#), 9 de noviembre de 2021; CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1458462923702128643?s=20>, 10 de noviembre de 2021.

para la búsqueda de personas migrantes desaparecidas de manera consistente con sus recomendaciones. En estos términos, la Comisión considera que esta recomendación se mantiene en cumplimiento parcial sustancial.

E. Acceso a la justicia

- Fortalecer a las procuradurías del 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.
- Adoptar medidas de protección específicas para las víctimas, sus familiares, 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.

133. Respecto a las recomendaciones relativas a **fortalecer las procuradurías y establecer un plan de cooperación entre autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal**, el Estado indicó, en términos generales, que continuó, a nivel nacional, con la capacitación de servidores públicos que realizan funciones relacionadas con la procuración de justicia, como el personal de SEDENA, SEMAR, SSPC y del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la SEGOB, de las procuradurías y

fiscalías generales de justicia, así como de las secretarías de seguridad pública de las entidades federativas, en los tres niveles de gobierno¹⁷¹. El Estado no aportó detalles sobre estas capacitaciones.

134. En relación con la recomendación referida al establecimiento de un plan de cooperación entre autoridades de procuración de justicia, el Estado reiteró la CIDH que la cooperación existente entre autoridades de procuración de justicia a nivel federal y estatal en investigaciones de violaciones graves a derechos humanos se rige mediante la aplicación de las leyes en materia de desaparición de personas, trata de personas y tortura¹⁷². El Estado no aportó detalles sobre el funcionamiento de estos mecanismos de cooperación entre autoridades judiciales de diferentes niveles de gobierno.

135. En noviembre y diciembre de 2021 la Comisión tuvo conocimiento de que la abogada Ana Lorena Delgadillo, la perita forense Mercedes Doretti y la periodista Marcela Turati fueron objeto de investigaciones por su labor en la defensa de los derechos humanos en el caso de la masacre de San Fernando relacionada con la desaparición de personas migrantes de paso en territorio mexicano durante el año 2015. La CIDH observa con preocupación que la inclusión de las implicadas en la investigación, en un caso que se adelanta por el delito de crimen organizado y desaparición de personas, ha sido calificada por agentes estatales¹⁷³ y organizaciones de sociedad como una forma de criminalización. De cara a la recomendación relacionada con la capacitación técnica del personal de procuradurías y fiscalías para que conduzcan investigaciones independientes, la Comisión encuentra preocupante que, pese a la vigencia de esta recomendación desde el año 2015, el Estado no haya identificado este tipo de investigaciones dirigidas en contra de personas defensoras de derechos humanos y que se traducen serios cuestionamientos en torno a la superación de los vicios de parcialidad y falta de objetividad en las investigaciones. Un diagnóstico adecuado orientado a las necesidades de capacitación priorizando los órganos de investigación con mayores deficiencias resulta necesario para el cumplimiento estratégico de la presente recomendación. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que Ana Lorena Delgadillo presentó denuncia ante la Fiscalía de Asuntos Internos de la FGR. En tal sentido, la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes (UIDPM) ha brindado las facilidades necesarias a dicha Fiscalía, para realizar la consulta del expediente iniciada con motivo de la denuncia. Por otra parte, se proporcionó a Marcela Turati versión pública de Dictamen de Grafoscopia Forense de fecha 1 de marzo de 2016, emitido por perito en grafoscopia y documentoscopia, adscrito a la Coordinación General de Servicios Periciales de la entonces Procuraduría General de la República. En atención a solicitud de acceso a la información presentada a esa Fiscalía. De igual manera, se ha proporcionado copia de la totalidad del expediente y la información digital contenida en el mismo a Ana Lorena Delgadillo para garantizar el Derecho a la Verdad y a la Justicia de las víctimas. Finalmente, informó que de acuerdo a la FGR no existe investigación en curso por los delitos de delincuencia organizada o desaparición forzada, en las que se investigue a las defensoras de Derechos Humanos citadas¹⁷⁴.

136. La Comisión saluda la inclusión de las personas afectadas en el mecanismo de protección de personas defensoras y periodistas, y recalca la necesidad de que el Estado identifique las necesidades de capacitación en torno a este tipo de investigaciones dirigidas a comprometer la defensoría de casos sobre violaciones a los derechos humanos, sin perjuicio de las investigaciones administrativas y penales,

¹⁷¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 47.

¹⁷² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 47.

¹⁷³ Proceso, [ONU-DH condena persecución de Estado contra Marcela Turati, Ana Lorena Delgadillo y Mercedes Doretti](#), 8 de diciembre de 2021. La Lista, ['Violencia y corrupción hacen que personas sigan desapareciendo en México'](#): Encinas, 6 de diciembre de 2021; El Economista, [El Inai permitió la vigilancia telefónica; tres investigadoras de la masacre de San Fernando fueron espiadas](#), 5 de diciembre de 2021.

¹⁷⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 14.

correspondientes. En función de las consideraciones anteriores y la falta de información específica aportada por el Estado, la CIDH concluye que la recomendación bajo análisis se encuentra en cumplimiento parcial.

137. De otro lado, respecto de la recomendación sobre el establecimiento de un plan coherente para la cooperación de autoridades estatales y federales para la investigación de graves violaciones a los derechos humanos el Estado no brindó información sobre la implementación de las normas que aportó como medidas adoptadas para el cumplimiento de la recomendación por lo que esta recomendación se encuentra incumplida.

138. Sobre la recomendación de **adoptar medidas de protección para quienes participen en la búsqueda de justicia cuando estén en riesgo, garantizar el acceso a los expedientes e imponer sanciones en caso de represalias**, el Estado indicó que la Dirección General de la Asesoría Jurídica Federal de la CEAV, mediante las diversas direcciones especializadas presta seguimiento oportuno y representación legal desde la integración de la carpeta de investigación, hasta el procedimiento penal. Asimismo, señaló que, garantiza el acceso a la justicia y los derechos de las víctimas a través de la implementación de sus normas nacionales y los tratados internacionales. El Estado no presentó información más específica respecto de esta recomendación, aunque en otras secciones de su informe alude a la cobertura brindada por su Mecanismo de Protección de Personas Defensoras y Periodistas¹⁷⁵.

139. La CIDH repudió públicamente respecto del asesinato de Javier Barajas, (integrante de la organización “Mariposas Destellando, Buscando Corazones y Justicia”, hoy llamada “Ángeles de Pie por Ti”) en circunstancias no esclarecidas¹⁷⁶. Al respecto, el Centro PRODH, indicó que Javier Barajas era hermano de Guadalupe Barajas, quien desapareció en febrero de 2020 y desde ese momento, tanto Javier, como sus padres, se abocaron a su búsqueda, hallando diversas fosas clandestinas, hasta que finalmente en febrero de 2021 identificaron el cuerpo de Guadalupe en la fosa clandestina de Salvatierra, Guanajuato, junto con otros 80 cuerpos. Asimismo, se comunicó a la CIDH que el señor Barajas trabajó en la Comisión Estatal de Búsqueda de Guanajuato y junto con su familia tuvo una participación con los colectivos de familiares en las búsquedas realizadas en dicho estado. Según lo informado, desde el hallazgo de la fosa de Salvatierra se incrementaron las amenazas y seguimientos en su contra, hasta su asesinato, actualmente se encuentran detenidas y procesadas por homicidio dos personas. Actualmente la familia se encuentra desplazada por seguridad. A este asesinato se sumaron diversos incidentes de seguridad y amenazas contra familiares que realizan las búsquedas en Guanajuato, al menos cuatro familiares refieren recibir amenazas derivadas de su papel en la búsqueda de sus familiares¹⁷⁷.

140. Por otro lado, la CIDH ha conocido a partir de información pública de las dificultades y necesidad de iniciar procesos judiciales y administrativos, en algunos casos de hasta siete años, para poder acceder a expedientes de investigación, en casos de desaparición de migrantes¹⁷⁸ y corrupción¹⁷⁹.

141. Al respecto, si bien el Estado ha señalado de modo general que alberga mecanismos y protocolos para viabilizar esta recomendación, para la CIDH resulta poco claro el despliegue de las acciones de protección y apoyos brindados a través de la CEAV y las acciones tomadas para garantizar el acceso a las víctimas a los expedientes de investigación. Por otro lado, la recomendación también incluye dos componentes

¹⁷⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 48.

¹⁷⁶ CIDH, <https://twitter.com/cidh/status/1400139116340260866>, 2 de junio de 2021.

¹⁷⁷ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, octubre de 2021, pág. 10.

¹⁷⁸ Milenio, [Acusan que PGR investigó a perito, abogada y periodista por masacre en San Fernando](#), 24 de noviembre de 2021.

¹⁷⁹ PODER Latam, [Los expedientes ocultos de la FGR sobre el caso Odebrecht son sólo seis contratos](#), 23 de noviembre de 2021.

adicionales, uno relacionado con el acceso a expedientes por parte de las personas que buscan justicia y el otro con la imposición de sanciones respecto de represalias, respecto de los cuales el Estado no aportó información que permita analizar el nivel de avance en el cumplimiento. En virtud de las consideraciones anteriores, la CIDH considera que esta recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

142. En relación con la **recomendación para adoptar medidas de protección específicas para operadores de justicia de acuerdo a sus necesidades particulares y en consulta con ellos**, el Estado informó que, con base en el “Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal” que regula la Asignación, Empleo y Retiro de Medidas de Seguridad a Servidores Públicos del Poder Judicial de la Federación, al 28 de septiembre de 2021 se emitieron 81 evaluaciones de riesgo a favor de personas funcionarias judiciales a través de las cuales se proponen medidas de seguridad y su temporalidad, y se sugiere la asignación, continuidad, modificación o conclusión de las mismas, en términos del Acuerdo citado¹⁸⁰.

143. En su Informe del 2020, la CIDH dio seguimiento al asesinato del juez federal Uriel Villegas y de su esposa Verónica Barajas¹⁸¹. Al respecto, la Comisión toma nota del pronunciamiento de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, que reclamó que, a un año de los hechos, no se ha castigado a las personas responsables, que solo una persona estaba vinculada a un proceso y que el Estado no brindaba las seguridades necesarias para la labor de impartición de justicia¹⁸².

144. La Comisión llama la atención del Estado en relación con el esclarecimiento del asesinato del juez Villegas y la señora Barajas y sus obligaciones respecto de la garantía de las labores de los operadores de justicia. Sin restar importancia a lo anterior, la Comisión observa que en el presente período de reporte se han adoptado medidas de protección para las personas operadoras de justicia. En consideración de lo anterior, la CIDH considera que la recomendación se mantiene en cumplimiento parcial.

145. En relación con la recomendación sobre la **implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas** el Estado indicó que la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la CEAV firmó convenios de colaboración interinstitucional con las comisiones ejecutivas estatales de atención a víctimas de Chiapas, Guanajuato, Sonora y Puebla, así como con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, el Instituto Nacional de Desarrollo Social, la Comisión Nacional de Vivienda¹⁸³.

146. Al respecto, la CIDH reitera su preocupación en relación con el financiamiento de la CEAV de cara a la información pública que da cuenta de que la CEAV operaría el año 2022 con un déficit presupuestal de 1600 millones de pesos mexicanos que se estiman serían necesarios para el pago de reparaciones de casi 3 mil víctimas y los sueldos de alrededor de 150 funcionarios¹⁸⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que para el ejercicio 2021 la CEAV contó con una asignación original del presupuesto para subsidios (en el cual se concentran los recursos para las medidas de ayuda asistencia y reparación integral) de \$430,704,811.00 y durante el ejercicio se realizaron adecuaciones presupuestales de economías que existían en otros capítulos de gasto, y se obtuvieron recursos adicionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con lo que al final del año se ejercieron \$783,620,929.24. Para el ejercicio 2022 la asignación original para subsidios es de \$530,713,021.00 más de cien millones que la asignación original del ejercicio anterior, así mismo la Dirección General de Administración y Finanzas de la CEAV tiene programado

¹⁸⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 48 – 49.

¹⁸¹ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2020, párr. 81.

¹⁸² Milenio, [Jueces y magistrados ven impunidad en asesinato de Uriel Villegas Ortiz](#), 17 de junio de 2021.

¹⁸³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 49 – 51.

¹⁸⁴ Animal Político, [CEAV operará en 2022 con déficit de más de mil 600 millones; peligran pagos y contrataciones](#), 8 de diciembre de 2021.

canalizar todos los recursos que se tengan por economías en otros capítulos de gasto al capítulo de subsidios, la SHCP ha manifestado que en todo momento respaldará a la CEAV para que cuente con los recursos adicionales que sean necesarios para garantizar los apoyos a las víctimas¹⁸⁵. Por otro lado, la CIDH valora positivamente que el 9 de diciembre el Senado confirmó a la nueva titular de la CEAV, después de un año de vacancia de dicho cargo¹⁸⁶.

147. Para la CIDH es positivo la suscripción de convenios interinstitucionales para mejorar la protección a víctimas mandato de la CEAV. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH también observa con preocupación que los puntos que componen la supervisión de la presente recomendación siguen siendo objeto de incertidumbre. El presupuesto asignado a la CEAV nuevamente se enfrenta a cuestionamientos para el ejercicio del año 2022 dado que el monto designado sería insuficiente, comprometiendo la operación completa de la CEAV y el cumplimiento de los compromisos de México respecto de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Asimismo, la ausencia de un liderazgo visible en la CEAV, debido a la larga vacancia del cargo titular, resultó nocivo para la generación de institucionalidad de dicha Comisión y su trabajo coordinado con las Comisiones Estatales. La CIDH encuentra que la situación en torno a la institucionalización de la CEAV y su rectoría frente a la defensa y protección de las víctimas a los derechos ha sufrido un deterioro respecto de años anteriores. En este sentido, la Comisión considera que la recomendación ya no se encuentra en situación de cumplimiento parcial, sino que se encuentra pendiente de cumplimiento.

148. Por lo que se refiere a la recomendación concerniente a la **rendición de cuentas sobre las graves violaciones a los derechos humanos e investigar y sancionar los hechos de la época de la llamada Guerra Sucia**, el Estado informó que el 6 de octubre de 2021 se publicó el decreto por el que se crea la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990¹⁸⁷. Según lo informado, dicha Comisión de la Verdad se constituye como grupo de trabajo especial para cumplir las funciones de investigación, seguimiento, fiscalización, proposición y emisión de informes relacionados con los hechos de violaciones graves de derechos humanos en el periodo de violencia política de 1965 a 1990, para que se realicen las acciones necesarias para el esclarecimiento de la verdad, el impulso a la justicia, la reparación integral y el derecho a la memoria dentro de la competencia de la Administración Pública Federal, y en su caso, dar vista a las autoridades ministeriales, judiciales, de atención a víctimas o aquellas que resulten competentes para su atención. La Comisión de la Verdad ya fue conformada y está próxima a su entrada en funciones¹⁸⁸.

149. Por su lado, Justicia Transicional en México ha puesto de relieve la importancia de que la mencionada Comisión de la Verdad escuche de primera mano las voces de las víctimas y que los lineamientos que determinarán su funcionamiento sean explícitos respecto del financiamiento y el personal con el que contará para su operación¹⁸⁹. En esta misma línea, el Centro PRODH puso de manifiesto que se omitió incluir en el articulado del Decreto la obligación de todas las dependencias de la Administración Pública Federal de entregar toda la información en un plazo concreto, a pesar de que esta habría sido incluida en decretos similares; y por el otro, se generó un esquema de votación en el que mayoritariamente tiene voz los integrantes de instituciones gubernamentales; así como se estableció una temporalidad apegada a los tiempos de una administración pública federal y no a un plan concreto respecto a los objetivos del Decreto y sus alcances. El Centro PRODH transmitió a la CIDH la relevancia de que la SEDENA colabore activamente con las acciones de

¹⁸⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág.15.

¹⁸⁶ La Jornada, [Colectivos y familiares urgen al Senado a que nombre titular de CEAV](#), 3 de octubre de 2021; Senado de la República, [Proponen aumentar requisitos para presidir la CEAV](#), 11 de febrero de 2021.

¹⁸⁷ Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se crea la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990](#), 6 de octubre de 2021.

¹⁸⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 52 – 54.

¹⁸⁹ Animal Político, [El mecanismo extraordinario para la "Guerra Sucia": luces y sombras](#), 28 de octubre de 2021.

la Comisión de la Verdad, entregando los archivos que tienen en su poder y permitiendo el acceso a sus instalaciones con fines de búsqueda¹⁹⁰.

150. La CIDH valora positivamente la iniciativa de creación e instalación de la Comisión por el Acceso a la Verdad y el Esclarecimiento Histórico y Justicia a las Violaciones graves a los Derechos Humanos cometidos entre los años 1965-1990, que impulsará las acciones y condiciones necesarias desde el poder ejecutivo federal para garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación y memoria respecto de las graves violaciones cometidas durante el periodo conocido como Guerra Sucia. Para ello, se implementarán mecanismos y políticas de verdad, justicia, búsqueda, reparación integral, memoria y garantías de no repetición¹⁹¹. Al respecto, la CIDH reconoce esta iniciativa como un importante paso hacia la rendición de cuentas sobre las violaciones de derechos humanos enmarcadas en la época de la llamada Guerra Sucia, por lo que concluye que la recomendación se encuentra en situación de cumplimiento parcial sustancial.

151. Con respecto a la recomendación relativa a **fortalecer el mecanismo de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, garantizando su sostenibilidad económica a largo plazo y su autonomía, así como adoptar medidas para la evaluación y protección diferenciada de los beneficiarios**, el Estado informó que desde el 2012 cuenta con la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas que dio origen al Mecanismo de Protección objeto de supervisión de la presente recomendación, que para abril de 2021 contaba con 1,848 personas beneficiarias, de las cuales 691 son periodistas y 1157 son personas defensoras de derechos humanos¹⁹². El Estado también informó sobre acuerdos de cooperación internacional, para fortalecer el Mecanismo, suscritos en 2019 y sobre el énfasis de la protección de personas defensoras ambientales desde la suscripción del Acuerdo de Escazú en 2020.

152. Al respecto, la CIDH toma con preocupación el señalamiento por parte de personas funcionarias públicas de que el Mecanismo ha quedado rebasado y es insuficiente para combatir las agresiones y violencia que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. La CIDH saluda el anuncio de la propuesta de reforma del Mecanismo por parte del poder ejecutivo al poder legislativo con el objetivo de fortalecerlo y dotarlo de mayores capacidades¹⁹³. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que se han implementado acciones de capacitación al personal analista incluso también al personal titular de la Dirección General del mismo. De igual forma, se ha dado inicio a un proceso de selección de perfiles capacitados para integrarse al Mecanismo, aplicando estándares que prioricen la excelencia y profesionalismo¹⁹⁴.

153. Ahora bien, la CIDH pone de relieve que la recomendación apunta a la adopción de decisiones que favorezcan el funcionamiento efectivo del Mecanismo a nivel interno (presupuesto, independencia funcional, sostenibilidad) y externo (prestación efectiva del servicio de protección de acuerdo con las necesidades de la población a la que se dirige). Asimismo, ante el anuncio de una posible reforma del mismo, la CIDH considera necesario que las modificaciones normativas sean participativas e incluyan las opiniones y propuestas de las organizaciones de la sociedad civil, así como de las personas beneficiarias de medidas de protección. Al respecto la CIDH no encuentra que el Estado haya aportado información que permita analizar si la configuración actual del Mecanismo garantiza un nivel adecuado de personal formado para recibir

¹⁹⁰ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe “Situación de los derechos humanos en México” 2015, octubre de 2021, pág. 17.

¹⁹¹ Secretaría de Gobernación, [Se crea comisión para acceso a la verdad y justicia por violaciones graves a derechos humanos durante Guerra Sucia](#), 7 de octubre de 2021.

¹⁹² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 54 – 55.

¹⁹³ Excélsior, [Mecanismo de protección a periodistas está rebasado y es insuficiente: Encinas](#), 1 de diciembre de 2021.

¹⁹⁴ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 15.

solicitudes de protección, realizar análisis de riesgo, adoptar medidas de protección y su aplicación, y realizar monitoreo para asegurar que la implementación del Mecanismo es la adecuada, ni sobre las posibles soluciones para que el Mecanismo, luego de su reforma, sea una entidad con mayor capacidad de operación.

154. Así pues, la CIDH ha señalado que el Estado debe proveer los recursos presupuestarios y logísticos necesarios para asegurar que las medidas de protección pueden permanecer en efecto mientras subsista el riesgo, por lo cual es fundamental que México aporte la información suficiente que permita determinar las garantías necesarias que aseguren la operación independiente, continua y efectiva de los servicios del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Por tales motivos, y debido a la falta de avances, la CIDH estima que la presente recomendación mantiene su calificación de cumplimiento parcial.

155. En relación con la recomendación sobre la **reforma al Código de Justicia Militar**, el Estado reiteró que el Código de Justicia Militar, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados restringe la jurisdicción militar y asegura que los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por militares en contra de civiles, sean juzgados por tribunales civiles, lo que permitiría armonizar la legislación nacional con los estándares internacionales en la materia. El Estado también indicó que las normas precitadas establecen las reglas de enjuiciamiento de integrantes de las fuerzas armadas frente a estos delitos. El Estado manifestó a la CIDH que consideraba cumplida la recomendación¹⁹⁵.

156. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH advierte que la acción de inconstitucionalidad 46/2016 relativa a la legalidad de las reformas al Código de Justicia Militar y la publicación del Código Militar de Procedimientos Penales se encuentra pendiente de resolución por parte de la SCJN. En opinión del Centro PRODH la falta de modificación también desconoce las sentencias de la Corte Interamericana frente a esta materia¹⁹⁶.

157. La Comisión recuerda que desde el Informe Anual 2017¹⁹⁷ señaló que estaba pendiente dicha modificación al Código, pues la actual legislación continúa sin adaptarse cabalmente a los estándares interamericanos, observación que ha compartido la Corte IDH en la supervisión de cumplimiento de algunas sentencias contra México¹⁹⁸. Tomando en consideración lo anterior, la Comisión reitera la necesidad de que el Estado cumpla con dicha recomendación que aún sigue pendiente de cumplimiento para que se reconozca que la jurisdicción penal militar no aplica para violaciones de derechos humanos, sea el sujeto pasivo civil o militar.

158. Con respecto a las recomendaciones sobre **monitorear la vigencia del nuevo sistema de justicia penal y evaluar su efectiva implementación**, el Estado señaló que la Unidad de Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal (UCNSJP) es el área administrativa dependiente de la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de la Judicatura Federal, encargada del estudio, análisis y propuesta del diseño, planeación, ejecución y evaluación de los planes, programas y acciones necesarias para la consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, así como de la coordinación de las diversas áreas administrativas involucradas en estos procesos; entre otras tareas. Respecto de las capacitaciones, el Estado señaló que la Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ) impartió materias relacionadas con el sistema penal acusatorio y diversos

¹⁹⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 56; CIDH, [Informe Anual, México](#) 2020, párr. 156; CIDH, [Informe Anual, México](#), 2019, párr. 150.

¹⁹⁶ Centro PRODH, Informe de seguimiento al Informe "Situación de los derechos humanos en México" 2015, 27 de octubre de 2020, pág. 12.

¹⁹⁷ CIDH, [Informe Anual, México](#), 2017, párr. 129.

¹⁹⁸ 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; Corte IDH, [Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México](#), 24 de junio de 2020, párr. 1.

programas académicos dirigidos a las personas servidoras públicas del CJF, incluidas las pertenecientes al Instituto Federal de Defensoría Pública. Del 1 de junio al 5 de agosto de 2021 el Estado impartió el curso “Razonamiento probatorio en la función de la defensa pública en el proceso penal acusatorio”¹⁹⁹.

159. En cuanto a la evaluación efectiva en la implementación del NSJP, el Estado señaló que la UCNSJP desplegó acciones transversales de política judicial para la mejor atención del conjunto de los casos judicializables, como parte de los esfuerzos para la consolidación del nuevo sistema de justicia federal en tres aspectos principales: (a) armonización de pautas de actuación en distintos aspectos del enjuiciamiento penal - guías judiciales de conducción de audiencia, de valoración judicial de la prueba científica, y para la individualización de sanciones a partir del uso de un asistente tecnológico; (b) garantizar la continuidad e incremento de las capacidades institucionales para brindar un eficaz servicio de impartición de justicia -cambio en el esquema de administración de los Centros de Justicia Penal Federal (CJPF) para transitar de jueces de Distrito en funciones de administración a administradores profesionales, cambio en el esquema de gestión judicial de los CJPF (juez-causa), y buscador de sentencias especializado en el Sistema de Justicia Penal Adversarial; y (c) capacitación del personal para perfeccionar su dominio del sistema adversarial y de aspectos especialmente relevantes para la valoración de este tipo de hechos²⁰⁰.

160. La Comisión Interamericana observa positivamente la información remitida en torno al fortalecimiento de capacidades de las personas operadoras de justicia en torno a la implementación del sistema penal acusatorio en México. Sin embargo, la información remitida respecto de la Unidad de Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal es solo declarativa y no contempla datos sustantivos sobre la implementación en los diferentes órdenes de gobierno y no sólo a nivel federal, con especial énfasis en la capacitación de las personas servidoras públicas en materia de derechos humanos, perspectiva de género y atención a diferentes grupos vulnerables²⁰¹. Por tales motivos, la CIDH considera que las presentes recomendaciones se encuentran con cumplimiento parcial.

F. Afectación de grupos particulares

1. Personas LGBT

¹⁹⁹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 57 – 58.

²⁰⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 57-58. Entre los cursos y programa de capacitación reportados por el Estado se mencionan los siguientes: “Maestría en Justicia Adversarial”, “Programa de formación permanente sobre Derechos Humanos y Proceso penal”, “Diplomado dirigido a secretarios de órganos jurisdiccionales competencia en el nuevo sistema de justicia penal”, “Especialidad en Justicia para Adolescentes”, “Conversatorio Interinstitucional Prospectivas para la Prevención, Combate e Impartición de Justicia del Delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita”, “Curso de Derechos Humanos y Prueba en el Proceso Penal” y “Curso sobre el Protocolo de Estambul y su interacción con el Poder Judicial de la Federación”. El Estado también informó a la CIDH la realización de los siguientes cursos bajo la conducción de la Escuela Federal de Formación Judicial: “Curso de inducción para Administradores y Administradoras de los Centros de Justicia Penal Federal”, “Curso el razonamiento probatorio en la función de la defensa pública en el proceso penal acusatorio” y “Diplomado Destrezas para la conducción y decisión en audiencias”.

²⁰¹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado refirió a 11 informes semestrales que dan cuenta al Congreso de la Unión, en los que se puede acceder en este enlace: <https://www.cjf.gob.mx/sjpa/> En dichos informes se pueden consultar datos cuantitativos y cualitativos sobre estas dos fases, tales como: (i) el número de Centros de Justicia Penal Federal (CJPF) por entidad federativa; (ii) salas de audiencias por CJPF; (iii) número de jueces en funciones de control, enjuiciamiento y ejecución; (iv) fortalecimiento de la infraestructura de los CJPF; (v) uso efectivo de salas de audiencia; (vi) cargas de trabajo por causas penales; (vii) asuntos en trámite por entidad federativa a nivel federal; (viii) acciones sustantivas de frente a la consolidación; (ix) datos en torno a la operación de los CJPF y de las personas imputadas, entre otros. Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 16.

- 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.

161. Sobre la recomendación de **investigar, sancionar y reparar actos de violencia contra personas LGBT**²⁰², el Estado aportó información sobre las quejas por discriminación recibidas y tramitadas por CONAPRED. El Estado indicó que, durante 2021, CONAPRED inició 25 expedientes de quejas por actos de discriminación contra personas LGBTI, de las cuales, 21 fueron atribuidas a particulares y 4 a personas con cargos públicos²⁰³. La CNDH informó de la realización de diversas actividades de difusión del Protocolo nacional de actuación para el personal de las instancias de procuración de justicia del país, en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género con órganos de procuración de justicia²⁰⁴.

162. La Comisión reconoce el trabajo que realiza CONAPRED como institución rectora para promover políticas y medidas para la inclusión social y la igualdad. Asimismo, la CIDH valora la existencia de protocolos nacionales para garantizar el acceso a la justicia en casos relacionados con discriminación basada en orientación sexual, identidad y expresión de género²⁰⁵ y la incorporación del elemento de odio como agravante por orientación sexual, identidad y expresión de género en el delito de homicidio en Quintana Roo²⁰⁶. Además, la CIDH saluda el acto de pedido de perdón realizado por la Fiscalía de la Ciudad de México ante las deficiencias en las investigaciones del transfemicidio de Paola Buenrostro, ocurrido en 2016²⁰⁷.

163. Sin embargo, la información remitida por el Estado no incluye información específica relativa a medidas adoptadas durante 2021 para la garantía de la debida diligencia en las investigaciones, sanciones y reparaciones por actos de violencia contra las personas LGBTI y quienes son percibidas como tales en el país los cuales, según la información disponible, continúan reportándose con características alarmantes.

164. A partir de información pública, la Comisión Interamericana advierte un contexto desafiante en el que los derechos a la vida e integridad personal, seguridad personal y acceso a la justicia de las personas LGBTI se ven amenazados. Al respecto, según información de sociedad civil, entre enero y octubre de 2021 se reportaron al menos 374 incidentes de violencia y discriminación cometidos contra personas LGBTI²⁰⁸,

²⁰² Si bien en el informe de 2015 se utilizó la expresión "LGBT" para referirse al grupo de personas conformadas por lesbianas, gays, bisexuales y transgénero. La CIDH deja constancia que en desarrollos posteriores la CIDH se referido al grupo "LGBTI" reconociendo en la letra "i" a las personas intersexuales. Tomando en consideración que el Estado también ha utilizado las siglas "LGBTI", en adelante se utilizará en este informe las siglas "LGBTI".

²⁰³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 58 - 59.

²⁰⁴ CIDH, [Informe de la CNDH al SIMORE](#), 17 de diciembre de 2021.

²⁰⁵ Incluyendo el [Protocolo Nacional de Actuación para el Personal de las Instancias de Procuración de Justicia, en casos que involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género](#), aprobado por la Procuraduría General de la República en 2017.

²⁰⁶ Estamos Aquí MX [Crímenes de odio se castigarán en Quintana Roo. Congreso aprueba reformas al Código Penal](#), 4 de septiembre de 2021.

²⁰⁷ Proceso, [Fiscal ofrece disculpa pública por el transfeminicidio de Paola Buenrostro en CDMX](#), 1 de octubre de 2021.

²⁰⁸ Amicus DH AC, [Plataforma Visible](#), estadísticas de enero a diciembre de 2021.

incluyendo 68 asesinatos que estarían motivados por el prejuicio²⁰⁹, con un número preocupante de casos que, debido a la existencia de indicios preliminares y el contexto en el que se cometieron, podrían calificarse como asesinatos por prejuicios contra las identidades y expresiones de género de mujeres trans o transfeminicidios²¹⁰. Esto, refleja la continua necesidad de que el Estado tome medidas urgentes para actuar bajo el deber de la debida diligencia en la investigación, sanción y reparación de actos de violencia contra las personas LGBTI de una manera libre de estereotipos, así como acciones para la prevención a la luz de la siguiente recomendación contenida en esta sección.

165. La CIDH recibió reportes de la ocurrencia de homicidios y transfeminicidios en Baja California²¹¹, Colima²¹², Ciudad de México²¹³, Estado de México²¹⁴, Guanajuato²¹⁵, Jalisco²¹⁶, Puebla²¹⁷, Quintana Roo²¹⁸, Veracruz²¹⁹ y Yucatán²²⁰. Además, la Comisión tuvo conocimiento de agresiones físicas sufridas en el marco de protestas sociales²²¹ en Ciudad de México y de agresiones sufridas por personas muxes en Oaxaca²²².

166. Si bien la información remitida evidencia prácticas positivas tales como el juzgamiento de algunos de los casos con perspectiva de género, la CIDH no cuenta con información completa que permita evaluar tendencias sobre la adopción de medidas para la investigación, sanción y reparación de la violencia con la debida diligencia. Aunado a lo anterior, la CIDH observa elementos desafiantes en esta materia siendo el 2021 un año particularmente violento para las personas LGBTI. En sus observaciones al proyecto del presente

²⁰⁹ Fundación Arcoíris, [Observatorio Nacional de crímenes de odio contra personas LGBT](#), fecha de consulta: 1 de noviembre de 2021.

²¹⁰ Al respecto, la Comisión nota con preocupación ocho reportes de asesinatos de mujeres trans ocurridos en el mes de julio en el país, según información de Agencia Presentes, [Seis transfeminicidios en 12 días en México: una mujer trans asesinada cada 48 horas](#), 13 de julio de 2021 y [En México marchan por transfeminicidios de Aline y Fabiola](#), 26 de julio de 2021.

²¹¹ El Imparcial, [En Hacienda los Laureles se encuentra sin vida a Kendra Medina Mujer Trans](#), 9 de julio de 2021; Agencia Presentes, [Mujeres trans en Ensenada le temen a transfeminicidas libres](#), 26 de noviembre de 2021; El Imparcial, [Comunidad LGBT exige justicia para "Tita"](#), 5 de noviembre de 2021; Agencia Presentes, [Mujeres trans en Ensenada le temen a transfeminicidas libres](#), 26 de noviembre de 2021.

²¹² Animal Político [En una semana, matan a tres mujeres trans en Colima, Tijuana y CDMX](#), 8 de julio de 2021, Agencia Presentes, [Transfeminicidio en Colima: Valeria fue asesinada en su casa y tenía signos de tortura](#), 9 de julio de 2021.

²¹³ Agencia Presentes, [Transfeminicidio en CDMX: Ivonne fue asesinada en su estética](#), 6 de julio de 2021.

²¹⁴ Presentes, [Asesinan a dos activistas trans en México: sus comunidades exigen justicia en medio de la violencia](#), 9 de septiembre de 2021.

²¹⁵ Agencia Presentes, [Asesinan a dos activistas trans en México: sus comunidades exigen justicia en medio de la violencia](#), 9 de septiembre de 2021.

²¹⁶ UDG TV, [Asesinan a cinco mujeres trans en un mes en México: dos de ella de El Salto y Tonalá](#), 11 de julio de 2021.

²¹⁷ Anodis, [Por crímenes de odio en Puebla, comunidad LGBT exige remoción de funcionaria](#), 21 de agosto de 2021.

²¹⁸ Agencia Presentes, [Crimen de odio a joven que vivía con VIH: los activismos mexicanos alzan la voz y exigen justicia](#), 14 de junio de 2021.

²¹⁹ Agencia Presentes, [Otro crimen de odio en Veracruz: joven chef y emprendedor social asesinado de 20 puñaladas](#), 25 de octubre de 2021.

²²⁰ Política, [Yucatán: fiscalía indaga el posible homicidio de un joven por parte de policías](#), 7 de agosto de 2021.

²²¹ El Popular, [Comerciantes agreden con palos a integrantes de la comunidad LGBT+ que trabajan en un tianguis disidente de la CDMX](#), 23 de septiembre de 2021; Agencia Presentes, [Atacan a comerciantes LGBT+ en CDMX: "Nos agredieron a palazos y con navajas"](#), 23 de septiembre de 2021.

²²² Plumas Atómicas, [Muxes fueron golpeadas en las calles de Oaxaca](#), 17 de mayo de 2021.

informe, el Estado indicó que la FGR actualmente está desarrollando el Protocolo Nacional de Investigación de Delitos cometidos contra personas LGBTI+, que se espera sea emitido por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, para aplicación en todas las instancias de procuración de justicia en el país. Asimismo, informó que el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género de la SCJN, publicado en 2015, se encuentra sujeto a un cuidadoso proceso de actualización²²³. Tomando en cuenta lo anterior y considerando que la Comisión no cuenta con información estatal que permita concluir avances en el cumplimiento de la recomendación, la misma continúa en cumplimiento parcial.

167. En cuanto a la recomendación de **prevención de la violencia**, el Estado resaltó el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2021- 2024 (PRONAIND), que, en línea con el Programa Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, tendrá el propósito de contrarrestar las prácticas discriminatorias y favorecer el ejercicio de los derechos humanos en la educación, la salud, el trabajo, la seguridad social, la seguridad y justicia, entre otras áreas. El Estado resaltó la realización de un foro para la elaboración de dicho Programa, el cual incluyó a personas LGBTI. Según informó el Estado, dicho Programa se encuentra en proceso de publicación²²⁴. La CNDH indicó que sostuvo 61 reuniones de vinculación relacionadas con los derechos de las poblaciones LGBTTTIQ+ con instituciones públicas y sociedad civil organizada²²⁵.

168. La Comisión saluda avances en el reconocimiento de derechos de las personas LGBTI en México, incluyendo el derecho al matrimonio igualitario y a la identidad de género. La CIDH destaca que estas medidas permiten la construcción de una sociedad más igualitaria y progresivamente libre de violencia basada en el prejuicio, tomando en cuenta que la vulnerabilidad agudizada de las personas LGBTI ante la violencia y la discriminación se produce en un contexto de discriminación social y falta de reconocimiento de sus derechos humanos²²⁶.

169. En ese orden, la Comisión celebra la aprobación de una ley en Quintana Roo que obligaría a los cabildos a crear divisiones de la diversidad sexual con el fin de generar políticas públicas para la inclusión social de las personas LGBTI³². Además, la CIDH saluda el reconocimiento del matrimonio igualitario en Baja California, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Yucatán y Zacatecas²²⁷. Asimismo, la Comisión saluda avances en el reconocimiento del derecho a la identidad de género en Baja California Sur, Puebla, Estado de México y Morelos²²⁸, incluyendo el reconocimiento identidad de género de infancias trans en Oaxaca²²⁹. La CIDH también la prohibición de procedimientos que intentan modificar, desviar o suprimir la

²²³ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 16.

²²⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", págs. 58 – 59.

²²⁵ CIDH, [Informe de la CNDH al SIMORE](#), 17 de diciembre de 2021.

²²⁶ CIDH, *Violencia contra las personas LGBTI en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Rev.2.Doc. 36 (2015), párr. 16.

²²⁷ CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1441405408791334914?s=20>, 24 de septiembre de 2021; CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1431265577419649029?s=20>, 27 de agosto de 2021; Congreso de Sinaloa, [Sinaloa dice sí al matrimonio igualitario Extiende Congreso del Estado matrimonio y concubinato a personas del mismo sexo](#), 15 de junio de 2021; Animal Político, [Congreso de Baja California también aprueba reforma para reconocer el matrimonio igualitario](#), 16 de junio de 2021; El País, [El conservador Estado de Querétaro aprueba el matrimonio homosexual](#), 22 de septiembre de 2021; Expansión Política, [El Congreso de Sonora le dice "Sí" al matrimonio igualitario](#), 23 de septiembre de 2021; Expansión Política, [El Congreso de Yucatán aprueba el matrimonio igualitario](#), 25 de agosto de 2021; Infobae, [Zacatecas se convirtió en el estado número 25 en reconocer el matrimonio igualitario](#), 14 de diciembre de 2021.

²²⁸ El Financiero, [Congreso de Puebla avala 'Ley Agnes'. que reconoce identidad de género autopercibida](#), 25 de febrero de 2021; El Herald de México, [BCS aprueba 'ley trans' y tipifica como delito las 'terapias de conversión'](#), 29 de junio de 2021; Animal Político, [Congreso del Edomex aprueba ley trans por el derecho al cambio de identidad de género](#), 20 de julio de 2021; Morelos 24, [Aprueban Ley de Identidad de Género en Congreso de Morelos](#), 9 de septiembre de 2021.

²²⁹ Expansión Política, [Oaxaca aprueba que menores de edad elijan su identidad de género](#), 5 de octubre de 2021.

identidad/expresión de género y orientación sexual de las personas (también conocidas como “terapias de conversión”) y su tipificación como delito en Baja California Sur, Colima, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas²³⁰. Asimismo, la Comisión toma nota de la presentación de una iniciativa para garantizar la inclusión laboral de las personas trans y travestis en el sector público de la Ciudad de México²³¹

170. Con base en lo anterior, la CIDH concluye que la recomendación continúa en estado de cumplimiento parcial. En este sentido, la CIDH recuerda la importancia de que los avances en materia de derechos humanos se produzcan desde el nivel federal, garantizando su alcance nacional. Al respecto, la Comisión saluda la próxima publicación del PRONAIND como una medida positiva para la erradicación de la discriminación contra las personas LGBTI.

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.
- 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, aplicando un enfoque comprensivo y holístico, cuyo objetivo sea la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación cometidos en su contra.

171. En lo relativo a **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 tal fin**, el Estado reportó que durante el transcurso de 2021 la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante la “CONAVIM”) emitió la convocatoria del Sistema de Integridad Institucional (en adelante “SII”) para seleccionar las postulaciones de los Centros de Justicia para las Mujeres (en adelante “CJM”), a fin de obtener la certificación 2021²³²; indicando que de enero a julio de 2021 se certificaron ocho y

²³⁰ El Heraldo de México, [BCS aprueba 'ley trans' y tipifica como delito las 'terapias de conversión'](#), 29 de junio de 2021; Expansión Política, [El Congreso de Yucatán aprueba el matrimonio igualitario](#), 25 de agosto de 2021; CIDH, <https://twitter.com/CIDH/status/1431265577419649029?s=20>, 27 de agosto de 2021; La Tertulia, [Zacatecas prohíbe las terapias de conversión o los ecosig](#), 30 de agosto de 2021; Contramuro, [Legisla Colima contra las terapias de conversión](#), 28 de septiembre de 2021; Infobae, [Congreso de Tlaxcala aprobó castigar con cárcel las terapias de conversión](#), 19 de octubre de 2021;

²³¹ Anodis, [Presenta Diputada del PRI iniciativa sobre cupo laboral trans en CDMX](#), 2 de diciembre de 2021.

²³² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 61.

se recertificaron once CJM en el SII²³³. Asimismo, el Estado informó que de enero a julio de 2021 se crearon seis CJM, ubicados en Escárcega, Campeche; San Luis Río Colorado, Sonora; Gómez Palacio, Durango; Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua; Tlaxcala; y la Magdalena Contreras, Ciudad de México; además, se fortalecieron cinco más en Torreón, Saltillo, Piedras Negras y Ciudad Acuña, en Coahuila, y en Culiacán, Sinaloa²³⁴. Adicionalmente, se toma nota de la inauguración de dos CJM más en San Luis Potosí, SLP²³⁵ y en Uruapan, Michoacán²³⁶. La CIDH observa que los CJM son espacios donde se concentran servicios especializados, integrales e interinstitucionales para atender a víctimas de violencia de género²³⁷, y toma nota de la información presentada por el Estado indicando que los procesos de certificación permiten monitorear la operatividad, calidad y eficiencia de los servicios que ofrecen los CJM, además de favorecer la coordinación con las autoridades estatales para los programas de prevención y atención²³⁸.

172. Por otra parte, el Estado informó que durante el primer semestre de 2021 se asignaron recursos vía subsidio a las entidades federativas para la debida implementación del Mecanismo de Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres²³⁹ (en adelante “AVGM”), los cuales fueron destinados al Diseño de Planes Emergentes en sus cuatro modalidades: modalidad 1, para la prevención de los feminicidios con la identificación, atención y canalización a las mujeres víctimas de lesiones dolosas y tentativa de feminicidio (28 proyectos); modalidad 2, para el acceso a la justicia con acciones para abatir el rezago de las carpetas de investigación en los delitos de violación simple y equiparada, lesiones dolosas, abuso sexual, violencia contra la mujer, tentativa de feminicidio, feminicidio y homicidio doloso de mujeres y niñas (13 proyectos); modalidad 3, para la atención, monitoreo y seguimiento a las mujeres y niñas indígenas y afro mexicanas que viven violencia (7 proyectos) y; modalidad 4, para el diseño e implementación de una metodología de seguimiento y monitoreo a las modalidades 1, 2 y 3 (6 proyectos)²⁴⁰.

173. Asimismo, el Estado indicó que al mes de agosto de 2021 se mantienen activas 25 AVGM en 22 entidades federativas²⁴¹. En particular, informó que el 25 de junio de 2021 se emitió nueva declaratoria de AVGM para el Estado de Baja California por violencia feminicida, y en el mes de agosto de 2021 se emitieron nuevas declaratorias para los Estados de Chihuahua, Tlaxcala y Sonora por violencia feminicida, y una nueva resolución por alerta ya declarada para el Estado de Oaxaca, también por violencia feminicida²⁴². Por su parte, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante la “CNDH”) informó que durante el 2021 ha dado

²³³ Estado mexicano, Informe del Estado mexicano para el Informe Anual 2021 de la CIDH, 17 de septiembre de 2021, remitido mediante Nota Diplomática OEA304 Exp. 4.8.0.1., 18 de septiembre de 2021. [En adelante “Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021”].

²³⁴ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 127.

²³⁵ Secretaría de Gobernación, [Inaugura Gobernación Centro de Justicia para las Mujeres en San Luis Potosí](#), 15 de julio de 2021.

²³⁶ CONAVIM. [Se inaugura Centro de Justicia Integral para las Mujeres en Uruapan, Michoacán](#), 15 de octubre de 2021.

²³⁷ Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. [Centros de Justicia para las Mujeres](#), consultado el 2 de diciembre de 2021.

²³⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 61.

²³⁹ La Comisión advierte que el mecanismo de AVGM es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. Congreso General de los estados Unidos Mexicanos. [Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia](#), art. 22

²⁴⁰ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 131.

²⁴¹ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 131.

²⁴² Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 130.

seguimiento a 27 procedimientos de AVGM, de los cuales 22 corresponden a declaratorias de AVGM y 5 a solicitudes que están por resolverse²⁴³.

174. El Estado también informó acerca de la continuación en la implementación de la “Estrategia para la transversalización e institucionalización de género” al interior del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), iniciada en el año 2019, a partir de una política integral que comprende tres líneas de acción: 1) juzgar y defender con perspectiva de género; 2) conciliación personal, familiar y laboral, y 3) consolidar una cultura de igualdad de género. En el marco de dicha estrategia, el Estado reporta haber realizado acciones institucionales para alcanzar la paridad de género; prevenir y atender casos de acoso sexual y cualquier otra forma de violencia de género en el CJF; capacitar y formar en materia de género para el desarrollo de habilidad y competencias del personal del CJF; fortalecer la incorporación de la perspectiva de género en el Instituto de la Defensoría Pública; y, fortalecer la estrategia de comunicación de la igualdad de género del CJF²⁴⁴.

175. Asimismo, el Estado informó que, con el objetivo de fortalecer la integración de la perspectiva de género en las investigaciones de delitos federales, la FGR colaboró durante el 2021 con distintas áreas ministeriales para emitir opiniones técnicas expertas respecto a tres carpetas de investigación, utilizando la metodología para la aplicación de la perspectiva de género establecida en el Protocolo de la SCJN en la materia²⁴⁵.

176. El Estado reportó²⁴⁶ también una serie de actividades específicas para prevenir y eliminar el feminicidio en México, así como otras formas de violencia contra mujeres, niñas y adolescentes en materia de derechos de las mujeres y violencia de género²⁴⁷.

177. La Comisión toma nota de la adopción de medidas legislativas relacionadas con la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres. En particular, observa que en marzo de 2021 se reformó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para fortalecer las órdenes de protección a víctimas de violencia e integrar la violencia digital y mediática como una modalidad de la violencia contra las mujeres²⁴⁸; y el Código Penal Federal en junio de 2021 para integrar el tipo penal de violación a la intimidad

²⁴³ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 257.

²⁴⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 62.

²⁴⁵ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 148.

²⁴⁶ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 122.

²⁴⁷ El Estado informó que el marco de la Iniciativa Spotlight México, en conjunto con la Organización de las Naciones Unidas en México y la Sociedad Civil Organizada - se realizaron acciones incluyendo la evaluación de las AVGM; la publicación de un manual para periodistas con perspectiva de género; la implementación del Programa Alojamiento Seguro para involucrar hoteles en el resguardo de mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas; la asesoría para el fortalecimiento del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres; la capacitación a personas primeras respondientes, personas funcionarias públicas y organizaciones de la sociedad civil y; el acompañamiento al Congreso de la Unión y al Congreso del estado de Chihuahua en iniciativas de reformas legislativas para eliminar disposiciones jurídicas discriminatorias contra mujeres y niñas

²⁴⁸ Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia](#), 18 de marzo de 2021; Diario Oficial de la Federación, [DECRETO por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Penal Federal](#), 1 de junio de 2021.

sexual²⁴⁹. Asimismo, la CIDH tuvo conocimiento de la modificación del Código Penal de Chihuahua en mayo de 2021 para declarar el delito de feminicidio como imprescriptible²⁵⁰.

178. Sin embargo, la CIDH advierte con extrema preocupación la persistencia de altas tasas de violencia de género contra las mujeres en México, particularmente violencia feminicida, sexual y doméstica. Según información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a octubre de 2021 se registraron a nivel nacional en el fuero común 809 casos de feminicidio; 58,489 agresiones contra la libertad y seguridad sexual, incluyendo abuso, acoso, hostigamiento, violación simple y equiparada, incesto y otros delitos sexuales; y 214,277 casos de violencia familiar²⁵¹. En la misma temporalidad se registraron 581, 849 llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia familiar²⁵². La Comisión reitera la importancia de garantizar que la investigación, sanción y reparación de actos de violencia basada en género contra las mujeres sean llevadas a cabo con la debida diligencia estricta, integrando la perspectiva de género y enfoque interseccional, con el objetivo de disminuir los niveles de impunidad y prevenir la repetición de la violencia²⁵³.

179. Asimismo, la CIDH fue informada acerca de hechos de violencia de género y uso excesivo de la fuerza contra mujeres en el marco de las protestas feministas y en contra de la violencia de género, destacando que dichas protestas han sido estigmatizadas como violentas a través de discursos oficiales²⁵⁴. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que se realizó acompañamiento a víctimas de represión policial en el marco de las manifestaciones del 9 de noviembre. Así mismo, se envió un pronunciamiento a todas y todos los gobernadores de las 32 entidades federativas, a las y los secretarios de Seguridad Pública, con el firme propósito de coadyuvar con las autoridades en la capacitación de sus elementos para prevenir la violencia contra las mujeres en las manifestaciones²⁵⁵. En virtud de lo anterior la CIDH considera que la recomendación se encuentra cumplimiento parcial.

180. En cuanto a los esfuerzos de **capacitación y monitoreo de las autoridades encargadas de la investigación, incluyendo los servicios de salud y en el ámbito de la justicia**, el Estado informó que se ha desarrollado el Programa Anual de Capacitación Jurisdiccional para el desarrollo de habilidades y competencias para juzgar y defender con perspectiva de género, así como diversas acciones de sensibilización

²⁴⁹ Diario Oficial de la Federación, [DECRETO por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y al Código Penal Federal](#), 1 de junio de 2021.

²⁵⁰ Congreso del Estado de Chihuahua. [Integra Congreso de Chihuahua el feminicidio a delitos que son imprescriptibles](#), 8 de abril de 2021.

²⁵¹ Secretaria de Seguridad Ciudadana. [Incidencia Delictiva del Fuero Común 2021. Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15](#), 20 de noviembre de 2021.

²⁵² Secretaria de Seguridad Ciudadana. [Información sobre violencia contra las mujeres](#). Información con corte al 31 de octubre de 2021.

²⁵³ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado hizo referencia a la elaboración del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021-2024 (PIPASEVM), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2021. Análogamente, se destinó para el ejercicio fiscal 2021, 121 millones de pesos, con el objetivo de apoyar a las entidades federativas y municipios que tienen Declaración de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, a través de acciones de coadyuvancia en justicia, seguridad y prevención. Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 18.

²⁵⁴ CIDH. Audiencia sobre la situación de los derechos humanos de mujeres y niñas en el contexto de las protestas en México, Periodo de Sesiones No.181, 27 de octubre de 2021; Amnistía Internacional, CEJIL, Círculo Feminista de Análisis Jurídico, Espacio OSC, Front Line Defenders, Instituto de Justicia Procesal Penal, Luchadoras, RNDDHMX, Solicitud de audiencia temática sobre la represión de la protesta social y la libre expresión de mujeres en México, Periodo de Sesión No. 180. Página 3. En archivo de la CIDH; Milenio, Video muestra detención de mujer con bebé en brazos en Jalisco; sale libre horas después, 10 de julio de 2021; Animal Político. Movimiento feminista busca perjudicarme, es conservador, dice Amlo, 29 de septiembre de 2021.

²⁵⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 18.

y fortalecimiento de capacidades técnicas del personal para incorporar sistemática y transversalmente la perspectiva de género en el Consejo de la Judicatura Federal²⁵⁶. Asimismo, informó que el CJF, a través de distintos organismos que lo integran, y la SCJN capacitaron y sensibilizaron al funcionariado público del Poder Judicial de la Federación y de los Poderes Judiciales Locales en materia de igualdad de género y derechos humanos a través de distintas actividades de formación, incluyendo conversatorios, congresos, seminarios, mesas de discusión, difusión de efemérides y boletines jurisprudenciales²⁵⁷. También informó de la aprobación en marzo de 2021, por parte del Pleno del CJF, de los “Lineamientos para el registro de sentencias en el Buscador de Sentencias Especializado en el Sistema de Justicia Penal Adversarial”, el cual permitirá contar con una base de datos en materia de víctimas, incluyendo casos en que se hubiera juzgado con perspectiva de género y de grupos prioritarios²⁵⁸.

181. El Estado reportó que se impartieron tres cursos coordinados por la CONAVIM y el Instituto Nacional de Ciencias Penales en materia de Género, Femicidios y Derechos Humanos, dirigidos al personal de fiscalías, personal pericial, agentes del Ministerio Público, policía de investigación, responsables de atención y protección a mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas; logrando capacitar a 1,935 personas servidoras públicas (1,496 mujeres y 439 hombres) provenientes de 27 estados²⁵⁹. También, con la finalidad de generar ambientes laborales igualitarios y libres de violencia, se impartieron talleres y videoconferencias sobre prevención y atención del hostigamiento y acoso sexual, violencias de género, violencias en el contexto migratorio, y perspectiva de género, dirigidas al personal de la Administración Pública Federal, logrando una participación de 2,094 personas en las videoconferencias, y 562 en los talleres²⁶⁰. Para la profesionalización del personal de la FGR, se capacitó a 41 servidoras y servidores públicos en materia de argumentación jurídica con perspectiva de género; se impartieron cursos de verano dirigidos a adolescentes familiares del personal de la FGR en materia de sexualidad para prevenir la violencia sexual con la participación de 36 adolescentes; y se encuentra en desarrollo un curso en línea sobre la perspectiva de género en la práctica pericial²⁶¹. Asimismo, indicó que se capacitó a 403 elementos de seguridad pública municipal en Guerrero y Quintana Roo sobre actuación policial con perspectiva de género y derechos humanos²⁶².

182. La Comisión reconoce y valora positivamente los esfuerzos del Estado para prevenir y proteger contra la violencia basada en género a mujeres, niñas y adolescentes; destaca los esfuerzos de transversalización de la perspectiva de género en la investigación y procesos de administración de justicia, así como el fortalecimiento de las instituciones a través de múltiples capacitaciones al funcionariado público en materia de género y derechos humanos. Sin embargo, observa con extrema preocupación la persistencia de altas cifras de violencia feminicida, sexual y doméstica, así como de la violencia en contextos de protesta social. Por otra parte, no se cuenta con información relacionada con el acceso a la justicia de mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia que permita medir el nivel de cumplimiento del deber de debida diligencia en la investigación, sanción y reparación; y tampoco se recibió información sobre mecanismos y resultados de monitoreo de las autoridades encargadas de la investigación, ni sobre capacitaciones y monitoreo del personal de los servicios de salud. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que elaboró el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021-2024,

²⁵⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 60 – 62; Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, pág. 68.

²⁵⁷ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 43- 44, 46-49, y 241.

²⁵⁸ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 95-96.

²⁵⁹ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 144.

²⁶⁰ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 140 y 145.

²⁶¹ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 151-152.

²⁶² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 60 – 62.

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2021²⁶³. Con base en lo anterior, la Comisión considera que la presente recomendación se mantiene en cumplimiento parcial.

183. En cuanto a la recomendación relativa a la **adopción de 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**, el Estado informó que se encuentra fortaleciendo el Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida en contra de Mujeres, derivado de la sentencia de la Corte IDH por el Caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México* emitida el 28 de noviembre de 2018²⁶⁴. Asimismo indicó que los lineamientos del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra las Mujeres, están en proceso de revisión, toda vez que se tenga el dictamen correspondiente se procederá a su publicación. No obstante, dentro de los objetivos del Gobierno Federal se encuentra el generar un diagnóstico nacional sobre tortura sexual contra mujeres, principalmente, sobre aquellas que se encuentran privadas de la libertad²⁶⁵.

184. En particular, indicó que el 5 de noviembre de 2021, en XLI Sesión Ordinaria del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, se aprobó la creación del Grupo de Apoyo Técnico del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres, con el propósito de fortalecer y dotar de recursos al mecanismo, presentar informes anualmente, así como para realizar un diagnóstico sobre tortura sexual y la formulación de propuestas de políticas públicas en la materia; puntualizando que el citado Grupo de Apoyo sesionó por primera vez el 25 de junio de 2021. Asimismo, informó que en dicha sesión se presentaron ante las instituciones integrantes los “Lineamientos para la organización y funcionamiento del Grupo de Apoyo Técnico del Mecanismo”, los cuales fueron presentados y dialogados previamente, el 14 de mayo de 2021, con las organizaciones de la sociedad civil representantes de las sobrevivientes del caso Atenco, incluyendo sus observaciones. El Estado precisó que los Lineamientos contemplan la incorporación de todas las mujeres víctimas de tortura sexual que se encuentren dentro de un proceso penal, incluyendo a mujeres trans; establecen la elaboración de un diagnóstico de tortura sexual a mujeres en el país; y establecen la formulación de políticas públicas dirigidas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la tortura sexual en México. Finalmente, informó que a octubre de 2021 los Lineamientos se encontraban en proceso de validación por parte de la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación²⁶⁶.

185. Por su parte, la CIDH toma nota de información pública del Centro PRODH en relación con el cumplimiento de la Sentencia de la Corte IDH sobre el Caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, indicando la falta de avance respecto a las garantías de no repetición ordenadas por la Corte, especialmente en cuanto a la elaboración del diagnóstico nacional sobre tortura sexual contra mujeres, destacando la persistencia de estos casos en el país²⁶⁷. Asimismo, reporta que la Fiscalía del estado de México continúa obstaculizando el acceso a la justicia de las víctimas del caso, ya que se niega a entregar la carpeta de investigación a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra Mujeres y Trata de Personas, lo cual

²⁶³ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 18.

²⁶⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 60 – 62.

²⁶⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 18.

²⁶⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 63; Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 120-121.

²⁶⁷ Animal Político por el Centro Prodh, [La deuda del Estado con las mujeres de Atenco](#), 5 de mayo de 2021

impide la investigación integral y no fragmentada del caso, y obstaculiza la determinación de responsabilidades, incluyendo por cadena de mando²⁶⁸.

186. La Comisión recuerda el deber del Estado de garantizar el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia de género, lo cual demanda la conducción de investigaciones con debida diligencia por parte de autoridades competentes e imparciales capacitadas en materia de género y derechos de las mujeres²⁶⁹. En particular destaca que, en el marco de la sentencia de la Corte IDH en el Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco, el Estado debe conducir investigaciones amplias, sistemáticas y minuciosas para determinar, juzgar y, en su caso, sancionar a todas las personas responsables de la violencia y tortura sexual sufrida por las víctimas del caso, individualizando a los responsables en todos los niveles de decisión, sean federales, estatales o municipales²⁷⁰.

187. La Comisión valora los avances en la instalación del Grupo de Apoyo Técnico del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra mujeres, así como en los Lineamientos que regirán su organización y funcionamiento. No obstante, la información recibida no permite evaluar el nivel de cumplimiento de la presente recomendación, destacando que no se ha proporcionado información acerca de la situación de las mujeres privadas de libertad²⁷¹. Tampoco se cuenta con información respecto al acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia y tortura sexual, y se advierte que persisten obstáculos al respecto en el caso de las *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco*. Asimismo, la Comisión observa que la ausencia de un diagnóstico nacional sobre tortura sexual contra mujeres impide adoptar políticas públicas integrales efectivas para la prevención y erradicación del problema. En atención a lo anterior, la Comisión encuentra que la presente recomendación continúa pendiente de cumplimiento.

188. Por otro lado, la Comisión recibió información del Estado en seguimiento a la **recomendación de 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**. Al respecto, el Estado informó que el 25 de noviembre de 2020 el Gobierno Federal llevó a cabo la presentación de la versión actualizada del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (en adelante “el Protocolo”)²⁷². De acuerdo con lo informado, la actualización del Protocolo estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos de la SCJN, tomando en consideración los avances en la materia desde su primera publicación en 2013, y a través de una amplia consulta al personal jurisdiccional, organizaciones de la sociedad civil, personas defensoras de derechos humanos e integrantes de la academia. El Estado destacó que este Protocolo constituye una herramienta para proveer a las autoridades judiciales de los elementos

²⁶⁸ Centro Prodh. [Fiscalía del Estado de México deberá remitir a FGR la investigación del caso Mujeres de Atenco](#), 19 de septiembre de 2021.

²⁶⁹ Corte IDH. [Caso González y otras \(“Campo Algodonero”\) Vs. México](#). Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 455

²⁷⁰ Corte IDH. [Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México](#). Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 338

²⁷¹ En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que durante el mes de octubre y noviembre del 2021, la SEGOB en colaboración con la CEAV realizó una jornada de trabajo para aplicar encuestas a mujeres privadas de la libertad en Centros Estatales de Readaptación Social. Los trabajos contemplaron la visita a 66 penales estatales y a un penal federal, cubriendo las 32 entidades federativas del país. Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 18.

²⁷² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 64; México. Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, Anexo 5, Pág. 64.; SCJN, [Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género](#), 2020.

necesarios para incorporar la perspectiva de género como método analítico en los casos en que el género se constituye como un obstáculo para el acceso a la justicia en condiciones de igualdad²⁷³.

189. El Estado agregó que la versión actualizada del Protocolo recoge los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos más actualizados en la materia, incluyendo criterios de la SCJN, de la Corte IDH y del Sistema Universal de Derechos Humanos, y se acompaña de la Herramienta de Apoyo para la Consulta de los Protocolos de Actuación (Hecopac), donde se pueden consultar dichos estándares y otras fuentes relevantes en la materia. Asimismo, indicó que el Protocolo actualizado presenta una novedosa guía práctica para juzgar con perspectiva de género, a partir de lo establecido en la tesis jurisprudencial 22/2016 de la Primera Sala de la SCJN, en la que se identifican 3 grandes rubros de obligaciones para juzgar con perspectiva de género: (i) obligaciones previas en el análisis del fondo (ii) obligaciones específicas al momento de resolver el fondo (iii) obligación genérica sobre el uso del lenguaje; y utiliza ejemplos de casos prácticos sobre cómo se debe realizar un análisis en el que se considere de manera adecuada esa categoría²⁷⁴.

190. Por su parte, la Comisión observa que el 4 de agosto de 2021 se publicó el Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Condición de Orfandad por Femicidio, de observancia obligatoria para los tres niveles de gobierno, cuyo objetivo es orientar y facilitar la actuación del funcionariado público competente para la debida protección y restitución de sus derechos, mediante la prestación de los servicios correspondientes de conformidad con el marco normativo aplicable²⁷⁵.

191. La Comisión valora positivamente la adopción de ambos Protocolos e invita al Estado a continuar esfuerzos para asegurar su debida implementación a través de la asignación de recursos económicos, técnicos y humanos suficientes, así como su amplia difusión para promover el conocimiento de las distintas autoridades competentes. Sin embargo, la Comisión advierte que para poder evaluar el cumplimiento de la presente recomendación es necesario contar con información acerca de la efectiva implementación de los protocolos por parte de las autoridades de procuración de justicia; además, observa que no se recibió información relacionada con mecanismos de supervisión sobre la implementación de los mismos. En atención a lo anterior, la Comisión concluye que la recomendación continúa en cumplimiento parcial.

192. Respecto 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 que impiden su acceso a la justicia**, el Estado reportó que en la XLIV Sesión Ordinaria celebrada el 7 de septiembre de 2021, el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, aprobó el acuerdo 03-07/09/2021 por el cual se adopta el Modelo Integral de Prevención Primaria de Violencias contra las Mujeres, cuyo seguimiento de implementación será llevado a cabo por la Comisión de Prevención, quien a su vez informará al Sistema Nacional al respecto²⁷⁶. El Estado informó que este acuerdo tiene como objetivo modificar los patrones socioculturales heredados tanto de un régimen basado en la impunidad, el abandono institucional y la corrupción, como del sistema patriarcal;

²⁷³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 64 – 65.

Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 64-65.

²⁷⁵ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 306; Diario Oficial de la Federación, Extracto del acuerdo por el que se expide el [Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en condición de orfandad](#), 4 de agosto de 2021.

Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 65.

asimismo, indica que el acuerdo pretende plantear las bases para una sociedad libre, democrática y soberana en la que no haya cabida para la exclusión, la invisibilización y la violencia contra las mujeres²⁷⁷.

193. Asimismo, el Estado informó acerca de la elaboración conjunta con la CEPAL del documento denominado “Inclusión financiera sin discriminación: hacia un protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias de México”, publicado en octubre del 2021, el cual incorpora pautas elementales derivadas del derecho de igualdad y no discriminación, y busca promover la igualdad en las esferas sociales, políticas y económicas de la vida de la población mexicana; el Estado destacó que las recomendaciones contenidas en el documento buscan plasmar la perspectiva antidiscriminatoria de forma transversal a lo largo de todo el proceso de interacción entre las personas usuarias y el sistema financiero²⁷⁸. Por otra parte, el Estado informó de la elaboración del documento “Diversidad y discriminación en las empresas del sector servicios de la Ciudad de México”, publicado en el año 2019, el cual revela el peso de los criterios subjetivos fundamentados en prejuicios y estereotipos en los procesos de contratación, permanencia y asensos laborales²⁷⁹.

194. Por otra parte, el Estado informó que durante el 2021 la CONAVIM obtuvo la recertificación de la NMX-R 025-SCFI-2015 en igualdad laboral y no discriminación, para el periodo del 5 de marzo del 2021 al 4 de marzo del 2025 con una puntuación total de 90 y el Nivel Bronce²⁸⁰. Asimismo, informó que en el marco del Programa de Cultura Institucional (PCI), en el 2021 se realizaron acciones para contribuir a eliminar la violencia contra las mujeres en el ámbito laboral, dirigidas a personal del servicio público de la Secretaría de Gobernación y sus órganos sectorizados, destacando la actualización del Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento y acoso sexual – y las capacitaciones al respecto-, así como las actividades de capacitación sobre lenguaje no sexista e incluyente, perspectiva de género, derechos humanos e igualdad y no discriminación²⁸¹. El Estado también informó acerca de los esfuerzos del Instituto Nacional Electoral a través de la Estrategia de Difusión Institucional para sensibilizar sobre la violencia política contra las mujeres por razones de género, visibilizar la participación cívica y política de las mujeres en diversos ámbitos del espacio público y promover el lenguaje incluyente y no sexista en producciones editoriales; no obstante, el Estado reconoció que por el arraigo de las autorías al lenguaje tradicional se encuentra resistencia en la aplicación del lenguaje no sexista o incluyente²⁸².

195. La CNDH dio cuenta en el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE) de una serie de acciones de difusión y reuniones con autoridades para la promoción de los derechos de la mujer enfocados en la igualdad entre hombres y mujeres y prevención de violencia.²⁸³

196. La Comisión valora positivamente la adopción del Modelo Integral de Prevención Primaria de Violencias contra las Mujeres e insta al Estado a continuar esfuerzos para garantizar su debida implementación; asimismo, valora los esfuerzos para promover el uso del lenguaje incluyente y no sexista, así como para prevenir, atender y sancionar la violencia y discriminación en el ámbito laboral y de participación política. No obstante, se observa con extrema preocupación la prevalencia de altas tasas de violencia feminicida, sexual y

²⁷⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 65.

²⁷⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 66; CEPAL. [Inclusión financiera sin discriminación: hacia un protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias de México](#), octubre de 2021

²⁷⁹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 66-67; CONAPRED, [Diversidad y discriminación en las empresas del sector de servicios de la Ciudad de México](#), noviembre de 2019

²⁸⁰ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 137 y 141.

²⁸¹ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 138-140 y 142.

²⁸² Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 226-227 y 230.

²⁸³ CIDH, [Informe de la CNDH al SIMORE](#), 17 de diciembre de 2021.

doméstica contra las mujeres, lo cual refleja la normalización y tolerancia social de la misma. Por otra parte, la Comisión advierte que parte de la información proporcionada por el Estado se encuentra desactualizada, es de alcance local o no permite evaluar la forma en que dicha medida contribuye a modificar patrones socioculturales de discriminación contra las mujeres. Con base en lo anteriormente expuesto, la Comisión observa que la presente recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

197. Respecto a la recomendación de **diseñar e implementar políticas culturalmente adecuadas, con la participación de mujeres indígenas y bajo un enfoque comprehensivo y holístico para prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de violencia y discriminación en contra de mujeres indígenas**, el Estado reportó que la CONAVIM se encuentra discutiendo el Modelo de Sanción que establece el artículo 24 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; indica que se está llevando a cabo un análisis profundo para transversalizar un enfoque comprehensivo, holístico e inclusivo para las mujeres indígenas que permita cerrar brechas históricas y aplicar acciones de equidad en la administración y procuración de justicia²⁸⁴.

198. Asimismo, el Estado informó que a través de la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas de la FGR se impartieron de enero a septiembre de 2021 siete cursos en los estados de San Luis Potosí y Quintana Roo sobre “violencia de género contra las mujeres en las comunidades indígenas”, contando con una participación total de 335 personas indígenas (205 mujeres y 130 hombres). El Estado agregó que la Dirección General de la Asesoría Jurídica Federal brinda orientación, asesoría, representación y acompañamiento legal a mujeres indígenas víctimas de delitos federales y graves violaciones a derechos humanos²⁸⁵.

199. Por otra parte, el Estado indicó que el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (en adelante el “INPI”), a través del Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas (PROBIPI), apoya la implementación y ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres indígenas y afroamericanas, abordando prioritariamente las causas y consecuencias de la violencia y la discriminación en su contra. Para tal fin, indica que se han realizado esfuerzos para difundir información y sensibilizar a la población en general sobre los derechos de las mujeres indígenas; prevenir la violencia sexual y la violencia obstétrica; generar información sobre casos, gestionar recursos y apoyos para la atención de mujeres víctimas de violencia; impartir talleres de capacitación para la prevención de las violencias de género; proporcionar servicios de promoción, prevención, orientación, asesoría, canalización y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia; brindar servicios de salud sexual y reproductiva, y; promover la participación política de las mujeres indígenas y afroamericanas. Tales esfuerzos, indica el Estado, han sido financiados a través del subprograma “Apoyos para el acceso efectivo de personas y comunidades indígenas y afroamericanas a la jurisdicción del Estado”, así como el “Apoyo a procesos organizativos y acciones para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres indígenas y afroamericanas”, mediante el cual se otorgan apoyos a las Casas de la Mujer Indígena y Afroamericana (en adelante “CAMIS”), contando a octubre de 2021 con 35 casas en 17 entidades federativas²⁸⁶. Al respecto, la Comisión toma nota de que el 8 de marzo de 2021, el Estado anunció el destino de fondos estatales para la operación de las CAMIS²⁸⁷.

200. Por otro lado, la CNDH comunicó que Oaxaca ocupa el primer lugar a nivel nacional en delitos cometidos contra las mujeres, lo cual, en el contexto de marginación, rezago y exclusión imperante en el Estado,

²⁸⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 67.

²⁸⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 67 – 68.

²⁸⁶ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 106-107, 111, 112 y 287 – 296.

²⁸⁷ INPI. [El INPI promueve el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres indígenas y afroamericanas](#), 8 de marzo de 2021

permite deducir una relación entre la desigualdad, la pobreza y la violencia de género²⁸⁸; lo anterior indica la prevalencia particular de la violencia contra las mujeres indígenas considerando que la población de Oaxaca constituye solamente el 3.3% de la población total del país, a la vez que cuenta con el mayor porcentaje a nivel nacional de personas hablantes de lengua indígena (31%)²⁸⁹. Al respecto, la Comisión resalta los deberes acentuados de prevención y protección frente a la violencia de los Estados hacia mujeres en situación de intersección entre dos o más factores de discriminación, como es el caso de las mujeres indígenas²⁹⁰, así como la importancia de actuar con debida diligencia en la investigación, sanción y reparación de los actos de violencia contra mujeres indígenas, integrando una perspectiva de género, intercultural y multidisciplinaria, y tomando en consideración su situación de particular vulnerabilidad, sus características socioeconómicas, sus valores y sus costumbres²⁹¹.

201. La Comisión observa que persiste la ausencia de una estrategia estructurada y coordinada en el diseño e implementación de políticas culturalmente adecuadas para prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de violencia y discriminación contra mujeres indígenas²⁹²; y destaca la ausencia de información que permita evaluar la aplicación de un enfoque comprehensivo y holístico, así como el nivel de participación de las mujeres indígenas en el diseño e implementación de tales políticas. Asimismo, advierte la falta de datos desagregados acerca de la situación real de discriminación y violencia, y de acceso a la justicia de mujeres, niñas y adolescentes indígenas. En este sentido, la Comisión reitera su recomendación al Estado y le exhorta a redoblar esfuerzos para avanzar en la garantía del derecho de las mujeres indígenas a vivir libres de toda forma de violencia y discriminación. Con base en lo anterior, la CIDH concluye que la recomendación continúa pendiente de cumplimiento.

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.

202. En cuanto a la recomendación sobre **elaborar protocolos de actuación de la policía respecto de las intervenciones con niñas, niños y adolescentes**, el Estado informó que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPPNA) han adoptado una serie de instrumentos para alcanzar una efectiva protección y restitución de esta población. En particular, destacó la adopción del Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en condición de orfandad por feminicidio, en agosto de 2021, el cual contiene una ruta de atención y señala la forma de intervención de los cuerpos de policía hacia niñas, niños y adolescentes

²⁸⁸ Informe del Estado mexicano. Capítulo IV. 18 de septiembre de 2021, párr. 281 – 282.

²⁸⁹ INEGI. [Cuéntame de México. Población de México](#), 2021.

²⁹⁰ CIDH, *Violencia y Discriminación contra Mujeres, Niñas y Adolescentes*. [Anexo 1: Estándares y recomendaciones](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 233, 14 noviembre 2019, párr. 7

²⁹¹ CIDH, [Las mujeres indígenas y sus derechos humanos en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 2017, párr. 183-184; Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros vs. México, Excepción Preliminar, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215; Caso Tiu Tojín vs. Guatemala, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2008, Serie C No. 190, párr. 96.

²⁹² CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2020, párr. 208

víctimas de feminicidio²⁹³. Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) resaltó la publicación del Protocolo en referencia, el cual buscaría que las autoridades competentes brinden atención inmediata y de calidad a NNA víctimas indirectas del delito de feminicidio; independiente de las medidas que puedan ordenarse como parte de una reparación integral²⁹⁴.

203. Adicionalmente, la CIDH recibió información sobre la adopción del Protocolo de Coordinación Institucional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes contra toda forma de violencia, que incorpora pautas sobre el accionar de la policía cibernética y las autoridades policiales que actúan como primeros respondientes ante denuncias²⁹⁵.

204. Aunado a ello, la CIDH toma nota del informe publicado por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, el cual advierte que entre 2008 y 2020 se registraron un total de 843 quejas relacionadas con la interacción con agentes de la Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC), en las que habrían estado involucrados al menos 1.091 adolescentes. Asimismo, el informe en referencia identificó que el 80% de los expedientes iniciados en 2020 que involucran a adolescentes estarían relacionados con detención ilegal o arbitraria²⁹⁶.

205. Por otro lado, la Comisión observa con preocupación reportes de sociedad civil que dan cuenta de la muerte de dos adolescentes de 13 y 15 años en la comunidad de Guadalupe La Patrona, estado de Veracruz, presuntamente por el uso excesivo de la fuerza cometida por agentes de la policía²⁹⁷.

206. Al respecto, la Comisión nota que, de acuerdo con la información disponible, no es posible establecer avances para dar cumplimiento a la presente recomendación. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en el marco de la implementación del Plan de Acción 2019-2024 de México en la Alianza Global para poner fin a la violencia contra la niñez, se implementa la Línea de Acción 1.1 Fortalecimiento de capacidades de la Guardia Nacional y de los cuerpos de seguridad estatales y municipales, en materia de protección de niñas, niños y adolescentes, la cual es coordinada por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) y refiere a una serie de capacitaciones y la elaboración de un “Protocolo Unico de Actuación para la Detención de Personas Adolescentes ante hechos que la Ley señala como Delitos en Infracciones Administrativas”²⁹⁸. Con base en ello, concluye que esta se encuentra en cumplimiento parcial. En ese sentido, la CIDH reitera la importancia de la adopción e implementación efectiva de protocolos que regulen la actuación de la policía de acuerdo con los estándares internacionales de protección integral de niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, enfatiza la necesidad de promover la efectiva implementación de los protocolos, así como el monitoreo de su aplicación.

207. Respecto de la recomendación dirigida a **implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las**

²⁹³ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), [Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en condición de orfandad por feminicidio, 4 de agosto](#), 2021.

²⁹⁴ CNDH, México, Anexo 6 a la Información del Estado Mexicano para el Informe Anual 2021 de la CIDH “Estudio de la CNDH sobre Armonización Legislativa”, 17 de septiembre de 2021, pág. 9.

²⁹⁵ SIPINNA, [Protocolo Nacional de Coordinación Interinstitucional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Violencia](#), 12 de febrero de 2021.

²⁹⁶ CDHCM, [Presenta CDHCM el Informe Interacciones entre adolescentes y policías en la Ciudad de México](#), 26 de enero de 2021.

²⁹⁷ ONEA, “[ONEA México se suma a la exigencia de justicia por el homicidio de Eduardo Jiménez y Jonathan Herrera en Veracruz](#)”, 5 de julio de 2021. Las Patronas [@LasPatronas-dh]. (3 de julio de 2021) *Carta abierta al Gob. de Veracruz @CuitlahuacGJ*, pres. Municipal de Amatlan @EDUARDOROJASCA9, sec. de Seguridad Pública @HGutierrez M y Sec. de Gobernación @M_OlgaSCordero, comunidad en general. [Tweet]. Twitter. https://twitter.com/LasPatronas_dh/status/1411548497757802503?s=20.

²⁹⁸ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 21.

niñas, niños y adolescentes, el Estado informó a la Comisión del convenio general de colaboración suscrito entre diversas instituciones estatales para fortalecer, estandarizar y agilizar la calidad de los servicios de atención telefónica de emergencia. Ello, con el fin de que las denuncias sobre violencia contra niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad sean atendidas de manera integral, con perspectiva de género y enfoque diferencial especializado. Aunado a ello, el Estado destacó que dicha medida buscaría proveer información estadística y georeferenciada para documentar las políticas públicas dirigidas a la erradicación de la violencia de género y en contra de NNA²⁹⁹.

208. Adicionalmente, el Estado señaló que hasta septiembre de 2021 se habrían realizado diversas capacitaciones en materia de violencia contra niñas, niños y adolescentes, que habrían beneficiado a un total de 1.280 personas trabajadoras del Estado a nivel nacional³⁰⁰. Por otro lado, informó que, hasta el 30 de septiembre de 2021, un total de 14 niñas, niños y adolescentes ingresaron al Refugio Especializado de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas; mientras que 110 niños, niñas y adolescentes recibieron atención en dicho lugar³⁰¹.

209. Respecto de la presente recomendación, la Comisión ha señalado que su contenido está enfocado en la protección de niños, niñas y adolescentes contra toda forma de violencia. En ese sentido, se pronunciará sobre situaciones que requieren ser abordadas de manera integral por el Estado. En abril de 2021, la CIDH manifestó su rechazo por el alistamiento de una treintena de niñas y niños nahuas, de entre 6 y 11 años de edad, en la policía comunitaria "Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias – Pueblos Fundadores (CRAC-PF)", Guerrero³⁰².

210. En cuanto a la violencia familiar, la Comisión observa que, de acuerdo con un informe de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB, durante el primer trimestre de 2021 se iniciaron un total de 129.020 carpetas de investigación relacionadas con violencia familiar; dicha cifra representa un aumento del 24% respecto del mismo periodo en 2020. Agregó, que durante el segundo trimestre del año se habrían registrado máximos históricos de violencia intrafamiliar³⁰³. Aunado a ello, el informe en referencia destaca que los casos de lesiones por violencia en los que las personas responsables tendrían algún parentesco con la víctima representan el 65.96% del total de casos³⁰⁴.

211. La CIDH observa que entre 2018 y 2021, se registraron un total de 4.401 homicidios de niñas, niños y adolescentes³⁰⁵ y, hasta agosto de 2021 registró un total de 1.114 niñas, niños y adolescentes desaparecidos, lo que representaría un incremento del 19.5 % respecto del mismo periodo durante 2020³⁰⁶.

212. En lo relativo a la violencia sexual en contra de NNA, la Comisión observa con grave preocupación que, de acuerdo con un informe de la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia, niños

²⁹⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Informe de seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH, octubre de 2021, pág. 70.

³⁰⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Informe de seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH, octubre de 2021, pág. 71.

³⁰¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Informe de seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH, octubre de 2021, pág. 73.

³⁰² CIDH, Comunicado de Prensa 099/21 - [La CIDH rechaza toda forma de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos armados, y urge al Estado mexicano a proteger la vida e integridad personal de esta población](#), Washington DC, 22 de abril de 2021.

³⁰³ Secretaría de Gobernación, [Impacto de la pandemia en niñas y niños](#), 13 de agosto de 2021, pág. 4.

³⁰⁴ Secretaría de Gobernación, [Impacto de la pandemia en niñas y niños](#), 13 de agosto de 2021, pág. 5.

³⁰⁵ Secretaría de Gobernación, [Impacto de la pandemia en niñas y niños](#), 13 de agosto de 2021, pág. 7.

³⁰⁶ Derechos Infancia, ["Niñez Desaparecida en México, una epidemia invisible por el adultocentrismo"](#), 29 de agosto de 2021.

y niñas sufrirían violencia sexual de manera cotidiana en diferentes escuelas. Asimismo, el informe en referencia detalla que estas situaciones no habrían sido denunciadas por las autoridades escolares, y únicamente iniciaron investigaciones internas. Agrega, que, aunque diversas fiscalías en todo el país tendrían conocimiento de estos casos, no se habrían investigado adecuadamente³⁰⁷. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Sistema Nacional DIF, pusieron en marcha el procedimiento contenido en el Protocolo de atención integral para niñas, niños y adolescentes víctimas de delito y en condición de vulnerabilidad, a efecto de restituir los derechos que se adviertan vulnerados sobre niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual, además representa jurídicamente a niñas, niños y adolescentes en los procedimientos judiciales como administrativos en los que se vean inmersos ya sea en suplencia o en coadyuvancia³⁰⁸.

213. Sobre el embarazo en niñas y adolescentes, la Comisión observa con preocupación la información oficial que da cuenta que cada día nacen aproximadamente más de mil bebés de niñas y adolescentes en México. Dicha cifra incluye a niñas de entre 10 y 14 años embarazadas, en su mayoría, por violación sexual o matrimonios arreglados. Además, 4 de cada 100 nacimientos serían de niñas menores de 14 años³⁰⁹.

214. Por todo lo expuesto anteriormente, la Comisión considera que esta recomendación se encuentra en etapa de cumplimiento parcial.

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 estos, 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.

215. En relación con la recomendación de **adoptar medidas culturalmente adecuadas en caso de violaciones a derechos humanos**, la CEAV y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) para establecer mecanismos de colaboración e intercambio de conocimientos en materia de derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, promoción de lenguas indígenas, capacitación y actualización en el ámbito jurídico. Asimismo, informó sobre una capacitación realizada en septiembre de 2021 por la Dirección General de la Asesoría Jurídica Federal al personal de INALI y personas del pueblo triqui, sobre temas de acceso a la defensa legal³¹⁰.

216. La CIDH observa que la información reportada por el Estado no precisa la manera en que responden a situaciones de violaciones de derechos de los pueblos indígenas, en particular a medidas sobre investigación, sanción y reparación de dichas violaciones. Si bien, las medidas reportadas pueden considerarse

³⁰⁷ Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia, [“Es un secreto” La explotación infantil en escuelas](#), 2021, pág. 46.

³⁰⁸ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 22.

³⁰⁹ Secretaría de Gobernación, [Impacto de la pandemia en niñas y niños](#), 13 de agosto de 2021, pág. 6.

³¹⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento de las Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Emitidas en su informe sobre la “Situación de los Derechos Humanos en México”, derivado de su visita a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, Octubre 2021.

como medidas promocionales de derechos lingüísticos y de derechos a la defensa legal, la CIDH reitera que el contenido central de esta recomendación se traslada en medidas concretas, sistematizadas e interconectadas entre sí, y que permitan su medición. Asimismo, en el caso de los pueblos indígenas, las medidas culturalmente adecuadas implican la prevención y protección frente a amenazas a los derechos territoriales de los pueblos indígenas³¹¹.

217. La CIDH observa con preocupación los hechos de violencia que afectan a los pueblos indígenas en vinculados con problemas que enfrentan en la protección de sus derechos territoriales. En 2021, la CIDH tomó conocimiento del hallazgo de restos óseos pertenecientes a 5 de 10 personas indígenas yaqui reportadas desaparecidas desde el 14 de julio en Bacúm, Sonora. La CIDH instó al Estado a seguir investigando los hechos a fin de sancionar a las personas responsables, y continuar con la búsqueda de las personas que siguen desaparecidas, así como adoptar medidas para garantizar la protección del pueblo yaqui ante situaciones de violencia³¹². Posteriormente, se reportó el hallazgo de los restos de otras dos personas yaqui³¹³. Sin embargo, familiares de las víctimas han exigido mayor certeza sobre la identificación de los restos e información sobre los resultados de prueba de laboratorios, el avance de las investigaciones y las líneas de investigación que han sido seguidas. Según informaciones, la violencia contra líderes del pueblo yaqui se ha intensificado en los últimos meses, y se da en contexto de constante presión sobre su territorio ancestral debido a distintas obras públicas y privadas realizadas en su territorio³¹⁴.

218. La CIDH reitera su preocupación por la continua situación de violencia y desplazamiento en el sur de México a raíz de conflictos políticos territoriales que afectan a comunidades indígenas y que requieren la atención del Estado para asegurar el acceso a la justicia y reparación desde un enfoque intercultural³¹⁵. Ello incluye la situación de violencia y desplazamiento que enfrentan familias en veintidós comunidades identificadas en los municipios de Chalchihuitán, Chenalhó y Aldama en Chiapas, y que fue objeto de medidas cautelares otorgadas por la CIDH mediante [Resolución 15/2018 del 24 de febrero de 2018](#) y [Resolución 35/2021 del 23 de abril de 2021](#). La CIDH emitió resolución de seguimiento a dichas medidas mediante la cual mantuvo vigente las medidas por los desafíos y situación de gravedad y urgencia que aún persisten. Por tanto decidió que el Estado debe continuar adoptando las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad personal de las personas beneficiarias y sobre el nivel de implementación de las medidas adoptadas³¹⁶.

219. Por lo anterior, la CIDH mantiene que la presente recomendación se encuentra aún en cumplimiento parcial.

220. Respecto de la recomendación de **garantizar la disponibilidad de personas traductoras** el Estado informó que el Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP) tiene la capacidad de atender personas en 148 distintas lenguas indígenas y cuenta con 11 personas asesoras jurídicas y 13 oficiales administrativos bilingües para brindar servicios en materia civil, mercantil, fiscal, administrativa, entre otras³¹⁷. La CNDH informó de la formulación de la Recomendación General 45/2021, "Sobre el Derecho de las personas indígenas

³¹¹ CIDH, Informe Anual 2020: Capítulo V. Quinto informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, párr. 234.

³¹² [@CIDH Twitter](#), 29 de septiembre de 2021.

³¹³ La Jornada, [Identifican restos de otros dos yaquis desaparecidos en Sonora](#), 9 de octubre de 2021.

³¹⁴ Animalpolitico.com, [Familiares de yaquis desaparecidos dudan de identidad de restos hallados: exigen evidencia científica](#), 26 de octubre de 2021.

³¹⁵ CIDH, Informe Anual 2020: Capítulo V. Quinto informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, párr. 235.

³¹⁶ CIDH, Comunicado de Prensa No. 340/21, [La CIDH emite resolución de seguimiento a las medidas cautelares a favor de familias tsotsiles en 22 comunidades en el estado de Chiapas](#), México, 15 de diciembre de 2021.

³¹⁷ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 23.

sujetas a un procedimiento penal a ser asistidas por personas intérpretes, traductoras y defensoras, que tengan conocimiento de su lengua y cultura”, aprobada el 19 de octubre de 2021³¹⁸.

221. Al respecto, la CIDH toma nota del aumento de lenguas indígenas en las que IFDP puede brindar atención jurídica, de 29 lenguas indígenas en 2018, 97 en 2019, 142 en 2020 y 147 en 2020. Asimismo, observa que el IFDP cuenta con la traducción de la Ley de Amnistía a 22 variantes lingüísticas, así como de los esfuerzos para invitar a las personas integrantes de pueblos indígenas interesados acercarse al IFDP para realizar su solicitud de amnistía bajo dicha normativa³¹⁹. La CIDH observa también de las visitas que el personal bilingüe del IFDP realizó a diversas comunidades indígenas para informar acerca de los servicios que brinda este Instituto³²⁰. Si bien, la CIDH valora los esfuerzos realizados con respecto a la disponibilidad de personas traductoras, observa la necesidad de contar con información precisa sobre la distribución geográfica de los servicios de interpretación a lenguas indígenas, asesoría jurídica y de oficiales administrativos que menciona el Estado para poder evaluar su disponibilidad en el territorio nacional.

222. Con respecto a lo anterior, la CIDH toma nota que según la CNDH en los 288 Centros de Reinserción Social en el país, 7,227 personas (3.29%) de la población penitenciaria se autodenominan indígenas, el 96 por ciento de las cuales son hombres, el resto mujeres, y se encuentran concentradas principalmente en los estados de Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Veracruz³²¹. En una reciente recomendación general, la CNDH observó, entre otros problemas, que: la mayoría de las personas indígenas acusadas de un delito, están sujetas, en la mayoría de los casos, a enfrentar procedimientos sin comprender los motivos que lo originan y su desarrollo; los servicios de asesoría brindados por el Instituto Federal de la Defensoría Pública quedan supeditados a la celebración de convenios de colaboración, por lo que requiere de personas intérpretes y traductoras que estén a su cargo para cumplir con su mandato de prestar el servicio de defensoría pública con perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad; se requiere “un desarrollo normativo y expreso sobre quién debe proporcionar y garantizar el servicio de persona traductora y/o intérprete”; y “se requieren mejorar los esquemas de operación de las instituciones de procuración y administración de justicia, para que las personas servidoras públicas conozcan los derechos lingüísticos de las personas indígenas, particularmente las que se encuentran sujetas a un procedimiento penal”³²². En esa línea, sus recomendaciones se centraron en la necesidad de una iniciativa de ley consultada debidamente con los pueblos indígenas para que “se faculte o en su caso, se establezca una instancia u organismo especializado con capacidad operativa, técnica y presupuestaria que proporcione de forma gratuita, la asistencia de personas intérpretes, traductoras y defensoras, a las personas indígenas sujetas a un procedimiento penal”³²³.

223. Por lo anteriormente expuesto, la CIDH encuentra que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

³¹⁸ CIDH, [Informe de la CNDH en el SIMORE](#), 17 de diciembre.

³¹⁹ México. Informe del Estado solicitado por la CIDH – Capítulo IV A – Informe Anual de la CIDH 2021, párr. 37-38, Documento sometido a la CIDH, 12 de agosto de 2021. En archivo de la CIDH

³²⁰ México. Informe del Estado solicitado por la CIDH – Capítulo IV A – Informe Anual de la CIDH 2021, párr. 42, Documento sometido a la CIDH, 12 de agosto de 2021. En archivo de la CIDH

³²¹ CNDH, Recomendación General No. 45/2021 Sobre el derecho de las personas indígenas a un procedimiento penal a ser asistidas por personas intérpretes, traductoras y defensoras, que tengan conocimiento de su lengua y cultura, 05 de noviembre de 2021 ,párr. 90.

³²² CNDH, Recomendación General No. 45/2021 Sobre el derecho de las personas indígenas a un procedimiento penal a ser asistidas por personas intérpretes, traductoras y defensoras, que tengan conocimiento de su lengua y cultura, 05 de noviembre de 2021 ,párr. 162.

³²³ Véase, CNDH, Recomendación General No. 45/2021 Sobre el derecho de las personas indígenas a un procedimiento penal a ser asistidas por personas intérpretes, traductoras y defensoras, que tengan conocimiento de su lengua y cultura, 05 de noviembre de 2021 , Secc. IV. Recomendaciones.

224. Sobre la recomendación de **adoptar medidas necesarias para realizar consultas libres, previas e informadas**, el Estado informó que continúa brindando asistencia técnica y metodológica para el desarrollo de protocolos para la implementación de consultas. Asimismo, manifiesta que la obligación de llevar a cabo consultas en proyectos de hidrocarburos y de industria eléctrica continúa vigente con la finalidad de no afectar los derechos e intereses de comunidades indígenas³²⁴.

225. La Comisión observa que en abril del 2021 la Cámara de Diputados aprobó, en lo general, la Ley General de Consulta de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, cuya finalidad es establecer los principios, normas, instituciones y procedimientos para garantizar el derecho de consulta de acuerdo con los instrumentos y estándares internacionales aplicables³²⁵. Queda pendiente su aprobación por el Senado. Al respecto, la Comisión considera necesario contar con más información sobre el proceso de elaboración de dicha iniciativa, incluyendo sobre los procesos de consulta que se habrían realizado con los pueblos indígenas y afromexicano previa la adopción por el legislativo. La CIDH reitera su observación de que la regulación de la consulta sea propiamente consultada con los pueblos indígenas y afromexicanos a través de sus instituciones representativas, y que se tomen debidamente en cuenta las propuestas desarrolladas por los dichos grupos para implementar este derecho³²⁶.

226. Por otra parte, la Comisión toma nota de que en febrero de 2021 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 123/2020, declarando inválido el decreto que dio lugar a la Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas de Nuevo León, ya que al tratarse de un decreto que incidía directamente en los intereses de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, las autoridades locales estaban obligadas a realizar una consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe en la que participaran dichos pueblos, lo cual no sucedió³²⁷.

227. La CIDH observa con preocupación el acuerdo por el que se declara de interés público y seguridad nacional la realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno de México que sean considerados prioritarios y/o estratégicos para el desarrollo nacional; y se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a otorgar la autorización provisional, en un plazo máximo de cinco días, previo a la presentación y/u obtención de los dictámenes, permisos o licencias necesarias para iniciar los proyectos u obras³²⁸. Se observa que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales presentó controversia constitucional ante la SCJN contra dicho acuerdo por considerar que vulnera el derecho a saber de la sociedad³²⁹. Al respecto, la SCJN ordenó la suspensión del decreto para efecto de impedir que se reserve la información por razón de seguridad nacional en relación con los proyectos y obras que se realicen³³⁰. La Comisión advierte que la autorización provisional para la realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno podría incluir proyectos susceptibles de afectar los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, por lo que recuerda la obligación del Estado de cumplir en todo momento los estándares

³²⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento de las Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Emitidas en su informe sobre la "Situación de los Derechos Humanos en México", derivado de su visita a México del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, Octubre 2021.

³²⁵ Cámara de Diputados, Boletín [No. 6338](#), 20 de abril de 2021

³²⁶ CIDH, Informe Anual 2020: Capítulo V. Quinto informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la Situación de Derechos Humanos en México, párr. 255.

³²⁷ SCJN. Comunicado [de Prensa No. 047-2021](#), 23 de febrero de 2021

³²⁸ SEGOB, DOF. Acuerdo [publicado](#) el 22 de noviembre de 2021

³²⁹ INAI. Comunicado INAI/[435/21](#), 8 de diciembre de 2021

³³⁰ El financiero, Corte suspende 'decretazo' de AMLO, pero solo para efectos de [transparencia](#), 14 de diciembre de 2021; Expansión política, La Corte suspende parcialmente el acuerdo presidencial sobre obras [públicas](#), 14 de diciembre de 2021

internacionales relacionados con la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado y la garantía y protección de los derechos territoriales de estos pueblos.

228. De igual forma, la CIDH observa que persisten las denuncias de los pueblos indígenas y la sociedad civil respecto a los obstáculos en el acceso a la justicia en relación con los litigios contra el Tren Maya, particularmente las dilaciones en los procesos de amparo, y las declaraciones de incompetencia por parte de los juzgados. Señalan, además, el incumplimiento de las autoridades responsables de las suspensiones otorgadas por los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados que ordenan abstenerse de ejecutar nuevas obras relacionadas con el Proyecto del Tren Maya³³¹. En ese sentido, la CIDH reitera sus observaciones anteriores respecto al Tren Maya, las preocupaciones sobre su realización en el contexto de pandemia, y respecto a la necesaria observancia de los estándares sobre consulta y consentimiento, libre, previo e informado. Por lo anterior, la CIDH encuentra que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

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.

229. Respecto de la recomendación atinente a **corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva**, el Estado reportó que el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE) del Consejo de la Judicatura Federal registra un total de “2.196 causas penales radicadas en distintos Centros de Justicia Penal Federal en los que se dictó la medida cautelar de prisión preventiva”³³².

³³¹ CEMDA, Organizaciones y colectivos exhiben violaciones a derechos humanos en los litigios [del Tren Maya](#), 20 de octubre de 2021.

³³² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 76.

230. Por su parte, la CIDH observa con preocupación que, según las cifras más recientes de la SSPC más del 40% de las personas privadas de libertad se encuentran en detención preventiva. En particular, la tasa de aplicación de prisión preventiva es del 42.48% en el fuero común, y del 45.48% en el fuero federal³³³. Al respecto, la CIDH advierte que la elevada utilización de prisión preventiva demuestra que esta medida cautelar no es aplicada conforme su naturaleza excepcional. En este sentido, la CIDH recuerda que el uso de la prisión preventiva debe partir de la consideración al derecho a la presunción de inocencia; tener en cuenta su naturaleza excepcional; regirse por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad; y sólo puede fundamentarse para evitar razonablemente el peligro de fuga o impedir el entorpecimiento de las investigaciones³³⁴.

231. Por otro lado, la Comisión toma nota de que, mediante decreto de 19 de febrero de 2021, entraron en vigor las modificaciones al Código Penal Federal, al Código Nacional de Procedimientos Penales y leyes especiales³³⁵, en cumplimiento del mandato de la reforma constitucional al artículo 19³³⁶, mediante el cual se amplió el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa³³⁷. De esta forma, en armonía con el artículo 19 constitucional, estas modificaciones amplían la prisión preventiva automática en la legislación correspondiente, permitiendo así la aplicación plena de esta medida cautelar y evitando interpretaciones contrarias de los operadores de justicia causadas³³⁸. A pesar de que la legislación mantiene la regulación de

³³³ En este sentido, ver Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, México, [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), septiembre de 2021, pág. 3.

³³⁴ 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. 231. Recomendación A “Medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado”, párr. 1.

³³⁵ En particular, fueron modificadas la Ley General en Materia de Delitos Electorales; la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; la Ley General de Salud; la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; y la Ley de Vías Generales de Comunicación.

³³⁶ En particular, se incorporaron los delitos de abuso o violencia sexual contra niñas y niños, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud. Al respecto, ver: Diario Oficial de la Federación, “[Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva Oficiosa](#)”, 12 de abril de 2019.

³³⁷ En este sentido, ver: Diario Oficial de la Federación, [Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales: se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, del Código Penal Federal, de la Ley General de Salud, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y de la Ley de Vías Generales de Comunicación](#), 19 de febrero de 2021.

³³⁸ En particular, el primer artículo transitorio del Decreto de 2019 establece que dicha reforma entraría en vigor al día siguiente de su publicación. Sin embargo, su artículo segundo transitorio dispone “para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19”, el Congreso cuenta con 90 días para modificar el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y la legislación correspondiente. En este sentido, ver: Diario Oficial de la Federación, “[Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva Oficiosa](#)”, 12 de abril de 2019; Cámara de Diputados, México, Nota No. 9197 - [Entran en vigor reformas secundarias sobre ampliación de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa](#), 19 de febrero de 2021; Senado de la República, México, [Aprueba Senado ampliación del catálogo de delitos graves para prisión preventiva oficiosa](#), 18 de febrero de 2021; y CNDH, [Pronunciamento - Dirección General de Comunicación](#), 23 de febrero de 2021.

delitos inexcusables para diversos delitos, la CIDH saluda la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de 25 de octubre, mediante la cual se invalida la aplicación de la prisión preventiva oficiosa para los delitos de contrabando, defraudación fiscal y uso de facturas falsas³³⁹.

232. En este contexto, la Comisión reitera que la aplicación de la prisión preventiva obligatoria por tipo de delito constituye una violación al derecho a la libertad personal en los términos del artículo 7.3 de la Convención Americana. Además, convierte la prisión preventiva en una pena anticipada³⁴⁰, lo que implica una interferencia ilegítima del legislador en las facultades de valoración que competen a la autoridad judicial³⁴¹.

233. En consecuencia, la CIDH reitera su llamado a México para que la prisión preventiva se utilice de conformidad con los estándares internacionales en la materia, y, en consecuencia, se eliminen los delitos inexcusables en su ordenamiento jurídico. Con base en lo analizado, la CIDH observa que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

234. En cuanto a la recomendación relativa a **adoptar todas las medidas necesarias para garantizar una estrategia de reinserción social**, el Estado señaló que el Sistema Penitenciario Federal promueve la integración de las personas privadas de la libertad con discapacidad y aquellas pertenecientes a grupos vulnerables en diversas actividades laborales, educativas, culturales, deportivas de bajo impacto³⁴². Asimismo, reportó la existencia de un catálogo de programas de reinserción que abarca actividades en todas las áreas técnicas al interior de los centros penitenciarios y de servicios postpenales³⁴³.

235. Por su parte, la CIDH toma nota de las medidas adoptadas por el Estado mexicano para favorecer la reinserción social de las personas privadas de libertad. Entre estas destacan: i) los trabajos de la Comisión Intersecretarial para la Reinserción Social y Servicios Postpenales; ii) la propuesta de 10 ejes de acción para reformar el sistema penitenciario; iii) un programa posiberación; y, iv) el fortalecimiento de los servicios educativos. Según información oficial, en octubre se iniciaron los trabajos de las subcomisiones de la Comisión Intersecretarial en centros de detención federales, los cuales proponen abordar diversas materias para alcanzar una efectiva reinserción social, tales como salud, bienestar, economía, educación, trabajo, capacitación y cultura.³⁴⁴

³³⁹ En este sentido, ver SCJN, México, [Contenido de la versión taquigráfica de la Sesión Pública Ordinaria del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 25 de octubre de 2021](#), 25 de octubre de 2021; Animal Político, [Corte invalida prisión automática para contrabando, defraudación fiscal y uso de facturas falsas](#), 25 de octubre de 2021; y CNDH, [Asunto: Acción de Inconstitucionalidad](#), 22 de marzo de 2021.

³⁴⁰ 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; CIDH, ["Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas"](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 46/13, 30 diciembre 2013, párr. 151; CIDH, Informe de Fondo No. 86/09, Caso 12.553. Fondo. Jorge, José y Dante Peirano Basso. Uruguay. 6 de agosto de 2009, párr. 141.

³⁴¹ CIDH, ["Situación de derechos humanos en Honduras"](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc. 42/15 31 diciembre 2015, párr. 558; CIDH, ["Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas"](#), OEA/Ser.L/V/II. Doc.46/13, 30 de diciembre de 2013, párr. 137.

³⁴² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 76.

³⁴³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 77.

³⁴⁴ Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, México, ["Se instalan subcomisiones para una adecuada reinserción social y servicios postpenales"](#), 26 de octubre de 2021.

236. Por su parte la CNDH informó sobre la adopción de la Recomendación General 44/2021 para garantizar el derecho al trabajo digno de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de la República Mexicana, de noviembre de 2021³⁴⁵.

237. En este sentido, la CIDH llama al Estado a implementar y dar seguimiento a las acciones adoptadas en materia de reinserción social. La Comisión concluye que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial.

238. En relación con la recomendación sobre **hacer pública la información sobre los estándares de la ACA para acreditar centros penales**, el Estado indicó que a pesar de que informa sobre la acreditación de algún centro y los beneficios que ello implica, los datos relacionados con el cumplimiento de cada estándar no son compartidos. Ello, debido a que se “vulneraría la seguridad de los centros”, y a que los Estándares Internacionales Centrales son “propiedad registrada de ACA”³⁴⁶. Al respecto, la Comisión nota que, de acuerdo con la información disponible, el Estado continúa sin dar publicidad a los criterios de dicha certificación. Por ello, la CIDH concluye que la presente recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

239. Respecto de la recomendación dirigida a **implementar medidas para garantizar condiciones de detención adecuadas, especialmente para grupos en especial situación de vulnerabilidad, políticas penitenciarias con un enfoque de género y la eliminación de barreras para las personas con discapacidad**, el Estado mexicano se refirió al Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2021-2024 (PIPASEVM), que contiene acciones en beneficio de diversos grupos de mujeres, entre ellas, las privadas de libertad³⁴⁷. Además, reportó que, en el marco del cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana en el Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la violencia contra las mujeres (CONAVIM) elaboró los lineamientos para la organización y funcionamiento del “Grupo de Apoyo Técnico del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres”. Dichos lineamientos establecen la realización de un diagnóstico con perspectiva de género sobre tortura sexual en perjuicio de mujeres, con el propósito de elaborar políticas públicas de prevención, atención, sanción y erradicación de la tortura sexual³⁴⁸.

240. Por su parte, la CNDH indicó que adoptó la Recomendación 32/2021, sobre Gestión Menstrual Digna a las Mujeres Privadas de la Libertad para la garantía de las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad el derecho a la gestión e higiene menstrual digna en los centros penitenciarios del país. Así también, informó de la adopción de la Recomendación 84/2021 sobre la falta de detección oportuna de cáncer de mama a una persona privada de la libertad en el Centro Federal de Readaptación Social en Coatlán del Río, Morelos³⁴⁹.

241. Respecto de la presente recomendación, la Comisión nota que, de acuerdo con datos oficiales, hasta septiembre de 2021, el sistema penitenciario mexicano albergaba a un total de 12.613 mujeres privadas de libertad. A pesar de integrarse por 288 centros de detención, sólo 22 de ellos estarían destinados a la

³⁴⁵ CIDH, [informe de la CNDH en el SIMORE](#), 17 de diciembre.

³⁴⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 77.

³⁴⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 78.

³⁴⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 78.

³⁴⁹ CIDH, [Informe de la CNDH en el SIMORE](#), 17 de diciembre de 2021.

detención exclusiva de mujeres³⁵⁰. Adicionalmente, la CIDH observa con preocupación que cerca del 50% de las mujeres privadas de libertad se encontraría en centros de detención mixtos³⁵¹. Respecto de las condiciones de detención, la CNDH reportó vulneraciones que abarcan: i) insuficiente separación entre hombres y mujeres³⁵²; ii) deficiencias en la atención a mujeres y a niñas y niños que viven con sus madres en el 26.5% de los casos en los 113 centros de detención observados³⁵³; y iii) obstáculos en el acceso a toallas femeninas debido a la falta de partida presupuestaria para su adquisición³⁵⁴. Respecto de lo anterior, la Comisión toma nota de la Recomendación 35/2021 emitida por la CNDH para que los Centros Penitenciarios de todos los Estados que conforman México y de la Ciudad de México; el Centro Federal de Readaptación Social en Coatlán del Río (Morelos); las Prisiones Militares de la Ciudad de México, Sinaloa y Jalisco; los locales de las entidades federativas mexicanas donde se alojan adolescentes; y los centros de detención que reciben visitas de mujeres cuenten con el presupuesto específico para la adquisición de toallas femeninas y elementos de higiene menstrual. Ello, a fin de que tanto las mujeres detenidas como las mujeres que ingresan como visita familiar puedan acceder gratuitamente estos productos³⁵⁵.

242. Por otra parte, sobre las medidas adoptadas para eliminar las barreras para las personas privadas de libertad con discapacidad, la Comisión observa que en esta oportunidad el Estado no envió información sobre las medidas implementadas en 2021. En atención a la información disponible, la CIDH advierte que no habría avances para asegurar condiciones de detención diferenciadas de grupos en situación de riesgo. Por ello, la Comisión concluye que la recomendación en análisis se encuentra pendiente de cumplimiento.

243. Sobre la recomendación relativa a **adoptar medidas para hacer frente a la prisión preventiva y a los altos niveles de hacinamiento**, el Estado informó que el Gobierno Federal incorporó a las juezas y jueces que fungían como “administradores” a labores estrictamente jurisdiccionales. Como consecuencia de ello, actualmente habría un total de 127 juzgadoras y juzgadores en funciones de control y enjuiciamiento, y un total de 41 exclusivamente para la fase de ejecución³⁵⁶.

244. Por su parte, la CIDH observa que el 25 de agosto de 2021 fue publicado el decreto que establece las acciones para que la SEGOB y la SSPPC —a través del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social— gestionen las solicitudes de preliberación respecto de: i) personas mayores sentenciadas; ii) personas en prisión preventiva cuyos plazos hayan excedido los establecidos en la legislación; y iii) víctimas de tortura, siempre que el acto haya sido acreditado y se haya obtenido prueba inculpativa en el proceso penal³⁵⁷. De acuerdo con información pública, a mediados de septiembre

³⁵⁰ En este sentido, ver CNDH, [Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria](#), septiembre de 2021, págs. 104 y 294-295.

³⁵¹ En este sentido, ver: CNDH, [Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria](#), septiembre de 2021, págs. 104 y 294-295; y AsiLegal, [Maternidad tras las rejas: una realidad de miles de mujeres en el sistema penitenciario mexicano](#), 9 de mayo de 2021.

³⁵² CNDH, [Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria](#), Mayo de 2021, pág. 104.

³⁵³ CNDH, [Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria](#), Mayo de 2021, págs. 294-295.

³⁵⁴ CNDH, Recomendación No. 35/2021, 31 de agosto de 2021.

³⁵⁵ CNDH, Recomendación No. 35/2021, 31 de agosto de 2021.

³⁵⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 79.

³⁵⁷ Diario Oficial de la Federación, México, [Acuerdo por el que se instruyen a las instituciones que en el mismo se indican, a realizar acciones para gestionar, ante las autoridades competentes, las solicitudes de preliberación de personas sentenciadas, así como para identificar casos tanto de personas en prisión preventiva, como de aquellas que hayan sido víctimas de tortura, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables](#), adoptado el 25 de agosto de 2021.

al menos 682 personas habrían recuperado su libertad como resultado de la aplicación de este acuerdo³⁵⁸. Además, se habrían identificado 4.233 expedientes de personas que podrían beneficiarse³⁵⁹. Aunado a ello, la CIDH toma nota que, según información oficial, hasta septiembre de 2021 un total de 85.261 personas fueron beneficiadas con libertad anticipada; y 105.336 personas con sustitutivos de pena³⁶⁰.

245. Por otro lado, la CIDH fue informada de diversos desafíos para la aplicación de la Ley de Amnistía, y de que de un total de 1.560 casos recibidos al 10 de agosto, solo 568 fueron conocidos³⁶¹, lo que representaría únicamente el 37% del número total. En particular, la Comisión observa que, según los datos publicados en el primer informe anual de la Comisión de Amnistía, a la fecha indicada, de los 1.560 casos recibidos al menos 245 carecerían de datos, 747 se encontrarían en revisión y 568 fueron sesionados. De estos últimos, sólo 47 fueron declarados procedentes y 521 fueron rechazados³⁶². Al respecto, la CIDH nota con preocupación que la cifra de casos declarados procedentes representa solamente el 3% del total de solicitudes presentadas.

246. Respecto a los desafíos vinculados con el proceso, organizaciones de sociedad civil reportaron, entre otras cuestiones: i) el requerimiento a las personas solicitantes de presentar sus expedientes penales o documentación adicional para que avance el trámite la solicitud; ii) el incumplimiento de los plazos previstos en la legislación para resolver; iii) falta de acceso a la información respecto del trámite de las solicitudes presentadas; y iv) la ausencia de claridad respecto a los recursos de impugnación, la forma en que se asignan los casos y los plazos para resolver³⁶³. Adicionalmente, la CIDH fue informada sobre la falta de publicidad de las sesiones de la Comisión de Amnistía debido a que no serían anunciadas con anticipación ni existiría información pública sobre todos los temas discutidos³⁶⁴.

247. La Comisión valora las medidas implementadas por el Estado para hacer frente a los niveles de hacinamiento. No obstante, observa con preocupación la baja tasa de aplicación de la ley de Amnistía, y los desafíos para su aplicación. En virtud de lo analizado, la CIDH concluye que la recomendación se mantiene pendiente de cumplimiento.

248. Por último, en lo atinente a asegurar que la **Ley Nacional de Ejecución Penal incluya los estándares internacionales que garanticen los derechos de las personas privadas de libertad con**

³⁵⁸ RT, [Torturados o sin condena firme: México libera a los primeros 682 presos por el decreto de López Obrador](#), 14 de septiembre de 2021; El Heraldo, [México libera los primeros 682 presos por el decreto de Andrés López](#), 14 de septiembre de 2021; y El país, [México libera a 682 presos por el decreto de AMLO](#), 15 de septiembre de 2021.

³⁵⁹ RT, [Torturados o sin condena firme: México libera a los primeros 682 presos por el decreto de López Obrador](#), 14 de septiembre de 2021; El Heraldo, [México libera los primeros 682 presos por el decreto de Andrés López](#), 14 de septiembre de 2021; y El país, [México libera a 682 presos por el decreto de AMLO](#), 15 de septiembre de 2021.

³⁶⁰ La CIDH obtuvo dichos números sumando los datos estadísticos reportados por el Estado en diversos informes. En este sentido, ver Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, México, [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), septiembre de 2021, pág. 49; [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), agosto de 2021, pág. 48; [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), julio de 2021, pág. 47; [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), junio de 2021, pág. 44; [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), mayo de 2021, pág. 45; [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), abril de 2021, pág. 45; [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), marzo de 2021, pág. 45; [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), febrero de 2021, pág. 43; y [Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional](#), enero de 2021, pág. 46.

³⁶¹ Comisión de Amnistía, México, [Informe anual de las solicitudes de amnistía](#), 10 de agosto de 2021, pág. 1.

³⁶² Comisión de Amnistía, México, [Informe anual de las solicitudes de amnistía](#), 10 de agosto de 2021, págs. 1-2.

³⁶³ En este sentido, EQUIS – Justicia para mujeres, Amnistía, ¿ya?, 8 de septiembre de 2021, Archivo de la CIDH, págs. 16-24.

³⁶⁴ EQUIS – Justicia para mujeres, Amnistía, ¿ya?, 8 de septiembre de 2021, Archivo de la CIDH, pág. 17.

énfasis en un debido proceso penal y reinserción social, la Comisión reitera que en 2018 la calificó como de cumplimiento total³⁶⁵. Adicionalmente, el Estado informó que el Consejo de la Judicatura Federal mantiene un total de 24 jueces de ejecución penal encargados de garantizar su aplicación³⁶⁶.

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.

249. La Comisión recomendó al Estado **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**. Al respecto, el Estado informó sobre medidas relativas a: i) revisión, verificación y control migratorio; ii) detención migratoria; iii) condiciones de detención; iv) garantías judiciales y protección judicial; y, v) violencia y discriminación en contra de personas migrantes y otras en el contexto de la movilidad humana en México.

250. En lo que respecta a las acciones de revisión, verificación y control migratorio, el Estado reportó sobre la elaboración de la “Guía para la prevención de prácticas de perfilamiento racial”, que se habría dado a conocer a las personas funcionarias públicas a través de cursos de capacitación³⁶⁷.

251. En cuanto a la detención migratoria, el Estado informó respecto de la elaboración de la “Guía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes migrantes a disposición del INM”. Dicho documento contiene actualizaciones sobre el procedimiento administrativo migratorio, acorde con las reformas a la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político en materia de niñez y adolescencia en contextos migratorios. Asimismo, señaló que el procedimiento en referencia es de aplicación obligatoria para todas las oficinas de representación del INM³⁶⁸.

252. Respecto de la prohibición de detención de niñas, niños y adolescentes³⁶⁹, el Estado informó que en seguimiento a la implementación de las reformas a la Ley de migración y la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político respecto de la prohibición de detención de niñas, niños y adolescentes, se actualizó el Directorio General de Centros de Asistencia Social a nivel nacional. De acuerdo con

³⁶⁵ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V. México](#), 2020 párr. 276.

³⁶⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 79.

³⁶⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 80.

³⁶⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 80; Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Respuesta del Estado mexicano a la solicitud de información de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la luz del artículo 41º de la Convención Americana de Derechos Humanos relativa a las denuncias por rechazos de personas en situación de movilidad en puntos de internación terrestres y aéreos en México, 30 de agosto de 2021, pág. 23.

³⁶⁹ 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 2013, párr. 577.6.

lo informado por el Estado, dicha actualización permitiría fortalecer la vinculación con actores sociales, públicos y privados, con el fin de ampliar las opciones de espacios de alojamiento y habilitar Centros Temporales para la atención específica de niñas, niños y adolescentes y sus familias en contexto de migración en los Estados con mayor flujo migratorio³⁷⁰.

253. Sobre las condiciones de detención migratoria, el Estado apuntó que en seguimiento al proyecto de certificación de las estaciones migratorias y estancias provisionales que tiene como objeto generar mejores condiciones de estancia con apego a los derechos humanos³⁷¹, en junio de 2021 se emitió un oficio de reclasificación de dichos centros. Ello, de conformidad con los artículos 107 de la Ley de Migración; y artículos 4 y 5 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para su funcionamiento. En sus observaciones al proyecto al presente informe, el Estado informó la reclasificación de las estaciones migratorias y estancias provisionales realizada, consiste en catalogar dichas instalaciones migratorias de acuerdo con su capacidad, los espacios de alojamiento y servicios básicos con los que cuentan. En ese sentido, el Proyecto de Certificación de Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales, pretende garantizar que la infraestructura de las instalaciones migratorias, su operación y funcionamiento, se apeguen a lo establecido en la Ley de Migración y su Reglamento, para estar en posibilidad de brindar a las personas en contexto de migración la debida atención y en el caso de flujos migratorios extraordinarios; respetando sus derechos humanos, con especial procuración a grupos vulnerables³⁷².

254. En lo atinente a la violencia y discriminación en contra de personas migrantes en el contexto de la movilidad humana en México, el Estado informó sobre la implementación del Programa Anual de Capacitación 2021, el cual incorpora temas relativos a derechos humanos, procedimientos administrativos migratorios y atención a personas extranjeras. Asimismo, resaltó que los contenidos del programa son actualizados conforme a las necesidades de capacitación, y a las fichas pedagógicas correspondientes³⁷³.

255. En ese marco, la CIDH se pronunciará sobre aquellas medidas que requieren la atención del Estado para superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en el contexto de la movilidad humana. En particular: i) medidas tendientes a facilitar el tránsito por México a través de canales regulares; ii) uso excesivo de la fuerza; iii) acceso a procedimientos de asilo o protección; iv) situación de extrema violencia que enfrentan las personas en movilidad humana en tránsito por México; v) investigaciones por violaciones a derechos humanos; vi) personas mexicanas retornadas o deportadas; vii) causas estructurales que generan los desplazamientos forzados de personas; viii) detención migratoria; procedimientos de devolución o expulsión; ix) personas defensoras de derechos humanos.

256. A través de sus distintos mecanismos de monitoreo, la Comisión ha resaltado que México es un país de origen, tránsito, destino y retorno para movimientos migratorios mixtos de la región y de otras partes del mundo, sobre todo de personas que buscan llegar a Estados Unidos. En años recientes, además de la migración de personas mexicanas hacia Estados Unidos, se ha identificado un aumento en el número de personas mexicanas y de otras nacionalidades que son retornadas hacia México. A ello, se suma el incremento de personas en situación de movilidad para quienes México es o se convierte en país de destino. Al respecto, la

³⁷⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Respuesta del Estado mexicano a la solicitud de información de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la luz del artículo 41º de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre la protección de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, con necesidades de protección complementaria y retornadas en México, pág. 15.

³⁷¹ CIDH, Comunicado de prensa 033/21 - [CIDH concluye visita de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana, y presenta sus Observaciones Preliminares](#), Washington, D.C., 12 de febrero de 2021.

³⁷² Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 25.

³⁷³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 84.

CIDH ha observado que la complejidad de estas dinámicas migratorias presenta retos para la protección y garantía de los derechos humanos de las personas en movilidad humana.³⁷⁴

257. En relación con la **adopción de medidas tendientes a facilitar que las personas puedan ingresar y transitar por México a través de canales regulares**³⁷⁵, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) señaló que México se está convirtiendo cada vez más en un país de destino para personas migrantes, incluso de aquellas que no han podido ingresar a los Estados Unidos³⁷⁶. En igual sentido, las cifras más actualizadas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población de la Organización de las Naciones Unidas señalan que el número de personas migrantes en México, como país de destino, aumentó en un 72% entre 1990 y 2020³⁷⁷.

258. En lo que respecta a las personas solicitantes de asilo, refugiadas o con necesidades de protección complementaria, los datos oficiales de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) señalan que la presentación de solicitudes de asilo aumentó en más del 5.400% entre 2013 y 2019³⁷⁸. Asimismo, la CIDH nota que durante 2021 continuó la tendencia al alza, registrándose un total de 77.559 nuevas solicitudes de asilo hasta finales de agosto. Dicha cifra representa un aumento de más del 200% respecto del mismo periodo durante el 2020³⁷⁹. Del total señalado, la CIDH nota que solamente 17.172 personas habrían sido reconocidas como refugiadas durante el 2021. Lo anterior, podría estar relacionado con las limitaciones en la capacidad operativa de la COMAR para responder al aumento de las solicitudes de asilo en los últimos años³⁸⁰.

259. En cuanto a las personas con necesidades de protección complementaria, las cifras más recientes de la Unidad de Política Migratoria (UPMRIP) de la Secretaría de Gobernación de México señalan que hasta agosto de 2021 se entregaron un total de 26.266 tarjetas de visitante por razones humanitarias³⁸¹. De acuerdo con información proporcionada por el Estado a la CIDH, estos documentos se entregan a personas extranjeras que han obtenido la condición de estancia por dicha razón, así como a niñas, niños y adolescentes en el contexto de la movilidad y a sus acompañantes en tanto se tramita el procedimiento de restitución de derechos³⁸².

260. Aunado a ello, se habría identificado un aumento en el número de niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados. En ese sentido, el INM informó que hasta el 31 de agosto de 2021 se identificaron un total de 34.427 habrían ingresado al territorio del Estado por fuera de los canales regulares de

³⁷⁴ CIDH, Comunicado de prensa 033/21 - [CIDH concluye visita de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana, y presenta sus Observaciones Preliminares](#), Washington, D.C., 12 de febrero de 2021.

³⁷⁵ 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 2013, párr. 409.2.

³⁷⁶ OIM, [Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020](#), 21 de septiembre de 2021, pág. 104.

³⁷⁷ United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2020). [International Migrant Stock 2020](#). Table 1: International migrant stock at mid-year by sex and by region, country or area of origin, 1990-2020.

³⁷⁸ CIDH, Comunicado de prensa 033/21 - [CIDH concluye visita de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana, y presenta sus Observaciones Preliminares](#), Washington, D.C., 12 de febrero de 2021.

³⁷⁹ COMAR, México, [Estadística agosto 2021](#), 8 de septiembre de 2021.

³⁸⁰ COMAR, México, [Estadística agosto 2021](#), 8 de septiembre de 2021. CIDH, Comunicado de prensa 033/21 - [CIDH concluye visita de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana, y presenta sus Observaciones Preliminares](#), Washington, D.C., 12 de febrero de 2021.

³⁸¹ UPMRIP, México, [II Documentación y condición de estancia en México](#), 2021, Cuadro 2.1.

³⁸² Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Respuesta del Estado mexicano a la solicitud de información de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la luz del artículo 41º de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre la protección de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, con necesidades de protección complementaria y retornadas en México, pág. 14.

ingreso. Agregó, que la cifra en referencia se habría triplicado en comparación con el mismo periodo durante el 2020. Según información oficial proporcionada a la CIDH, dicho aumento estaría relacionado con la reforma a la Ley de Migración que prohíbe la detención de esta población en estaciones migratorias o estancias provisionales³⁸³.

261. En este marco, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH que el aumento en el número de solicitudes de asilo y la falta de fortalecimiento institucional para responder al mismo habría provocado demoras prolongadas en la resolución de los procedimientos de asilo o de protección. Esta espera supondría, además, una afectación a los derechos de las personas, quienes deben esperar la resolución en la entidad federativa en donde realizaron su solicitud³⁸⁴.

262. En lo relativo al **uso excesivo de la fuerza en contra de población en movilidad**, mediante comunicado de prensa de 1 de abril de 2021, la Comisión señaló que la participación de la Guardia Nacional en conjunto con las fuerzas armadas respondería a una posible militarización de la respuesta estatal a la migración irregular y estaría acompañada del uso excesivo de la fuerza en contra de personas en situación de movilidad, limitaciones en el acceso al territorio del Estado y a las garantías básicas en los procedimientos de asilo o protección³⁸⁵. Aunado a ello, en su comunicado de prensa de 27 de septiembre de 2021 la CIDH condenó los enfrentamientos que culminaron en agresiones y golpes por las autoridades estatales en contra de las caravanas de migrantes que se formaron en Chiapas. De acuerdo con organizaciones de la sociedad civil, estos movimientos se habrían formado como consecuencia de las demoras prolongadas en la resolución de los procedimientos de asilo o de protección, así como la falta de acceso a servicios estatales y al ejercicio de otros derechos humanos en los estados del sur de México. Al respecto, información oficial señala que la ciudad de Tapachula, Chiapas, concentra el 72% de las solicitudes de refugio en México³⁸⁶.

263. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en los tres años de la presente administración, al cierre de noviembre de 2021, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) ha resuelto el 75.1% del total de casos resueltos en los 8 años 11 meses del 2013 al final de noviembre de 2021 y ha reconocido y otorgado protección complementaria al 77.54% del total. Asimismo indicó que la COMAR ha sido reconocida internacionalmente por haber mantenido la atención a la población refugiada durante toda la pandemia³⁸⁷.

264. Respecto de lo anterior, la Comisión advirtió que, con base en videos publicados en redes sociales, las autoridades estatales y las fuerzas de seguridad del Estado utilizaron escudos y toletes de seguridad para golpear en la cabeza y otras partes del cuerpo a las personas que se desplazaban, incluyendo familias enteras y niñas, niños y adolescentes, sin que estas tuvieran la posibilidad de defenderse. Por ello, la CIDH urgió al Estado mexicano a investigar de oficio y con la debida diligencia los hechos de violencia contra la población en movilidad humana, sancionar a los agentes estatales que resulten responsables, reparar integralmente a las víctimas de estas violaciones a derechos humanos, y adoptar las medidas necesarias para

³⁸³ INM, México, [Boletín No. 474/2021 Identifica INM aumento en el flujo de menores de edad migrantes irregulares](#), 31 de agosto de 2021.

³⁸⁴ CIDH, Comunicado de prensa 033/21 - [CIDH concluye visita de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana, y presenta sus Observaciones Preliminares](#), Washington, D.C., 12 de febrero de 2021.

³⁸⁵ CIDH, Comunicado de prensa 082/21 - [La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos](#), 1 de abril de 2021.

³⁸⁶ COMAR, México, [Chiapas concentra 72 por ciento de las solicitudes de refugio en el país, señala Alejandro Encinas](#), 24 de julio de 2021.

³⁸⁷ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 25.

evitar la repetición de estos hechos³⁸⁸. En igual sentido, oficinas especializadas de las Naciones Unidas hicieron un llamado al Estado para implementar medidas de prevención, no repetición y rendición de cuentas; avanzar con la investigación de los casos de uso de la fuerza y sancionar a quienes resulten responsables³⁸⁹. Además, la CNDH solicitó a diversas autoridades federales y del estado de Chiapas implementar medidas cautelares para salvaguardar la integridad y los derechos fundamentales de las personas migrantes que transitaba por esa entidad³⁹⁰.

265. Aunado a lo anterior, la Comisión condenó el uso excesivo utilizado en los operativos en Chiapas. De acuerdo con información pública, un niño resultó herido por agentes de la Guardia Nacional.³⁹¹ Asimismo, la CIDH condenó la muerte de dos personas migrantes a raíz de disparos por agentes de la Guardia Nacional, el 31 de octubre en Pijijiapan, Chiapas³⁹².

266. Por su parte, el Estado señaló la importancia de limitar la coacción por parte de los agentes de Migración y de las autoridades auxiliares (Guardia Nacional, Policía Federal y Ejército). Ello, de modo que no se ponga en riesgo la integridad física o psicológica de las personas migrantes. Además, señaló que el uso de la fuerza debe ser el último recurso³⁹³.

267. En este contexto, la CIDH nota que aunque se habrían implementado medidas para optimizar la atención de personas solicitantes de asilo y con necesidades de protección —en particular, mediante la posibilidad de requerir cita para formalizar la solicitud de la condición de persona refugiada vía correo electrónico³⁹⁴— aún persisten desafíos para responder ante el aumento de solicitudes de asilo y protección en dicha entidad federativa. Por ello, la CIDH insta al Estado a implementar medidas para dotar de capacidad a las estructuras e instituciones existentes; ello, con el fin de procesar y decidir de manera adecuada y con respeto al debido proceso la situación de los flujos masivos de personas solicitantes de asilo, refugiadas y otras formas de protección humanitaria en el contexto de los actuales movimientos migratorios mixtos en la región³⁹⁵.

³⁸⁸ CIDH, Comunicado de prensa 255/21 - [La CIDH condena el uso de la fuerza en contra de población en movilidad en México, y llama al Estado a investigar los hechos, y a evitar su repetición](#), Washington, D.C., 27 de septiembre de 2021. INM, México, [Comunicado No. 081/2021 - INM suspende de sus funciones a dos agentes federales](#), 30 de agosto de 2021.

³⁸⁹ ONU, [ACNUR, OIM y ONU-DH llaman a respetar los estándares internacionales en el uso de la fuerza](#), 31 de agosto de 2021.

³⁹⁰ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/216/2021 - CNDH exhorta a COMAR E INM a fin de agilizar trámites en favor de personas migrantes en Tapachula](#), Chiapas, 29 de agosto de 2021. CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/220/2021 CNDH investiga agresiones a caravana migrante en Chiapas y emite medidas cautelares para proteger su integridad](#), 30 de agosto de 2021.

³⁹¹ CIDH [@CIDH]. (26 de octubre de 2021). CIDH condena el uso excesivo de la fuerza contra personas de la caravana de migrantes en Chiapas. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/CIDH/status/1452992812191043593?s=20>.

³⁹² CIDH [@CIDH]. (4 de noviembre de 2021). #CIDH condena la muerte de 2 #PersonasMigrantes a raíz de disparos por agentes de la Guardia Nacional en Chiapas, el #31Oct. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/CIDH/status/1456262944593825804?s=20>.

³⁹³ Misión Permanente de México ante la Organización de los Estados Americanos, Solicitud de información preliminar Visita virtual sobre Movilidad Humana, México, 15 de diciembre de 2020, pág. 2. Archivo CIDH.

³⁹⁴ COMAR, México, [Optimiza Comar procesos de atención en Tapachula](#), Chiapas, 19 de julio de 2021.

³⁹⁵ CIDH, Comunicado de prensa 255/21 - [La CIDH condena el uso de la fuerza en contra de población en movilidad en México, y llama al Estado a investigar los hechos, y a evitar su repetición](#), Washington, D.C., 27 de septiembre de 2021. CIDH, [Debido proceso en los procedimientos para la determinación de la condición de persona refugiada, y apátrida y el otorgamiento de protección complementaria](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 255, 5 agosto 2020.

Asimismo, recuerda que el uso de la fuerza debe regirse por los principios de fin legítimo, absoluta necesidad, proporcionalidad y progresividad³⁹⁶.

268. En cuanto al **acceso a procedimientos de asilo o protección en México**, en audiencia pública ante la CIDH organizaciones de la sociedad civil denunciaron que personal del INM se estaría negando a recibir solicitudes de asilo en diferentes puntos fronterizos. Señalaron, que dicha situación se habría agravado con la pandemia por COVID-19³⁹⁷. En particular, las organizaciones informaron que habrían documentado casos de personas a quienes se les ha negado la posibilidad de solicitar asilo, argumentando que los procedimientos son complicados; que no cumplen con los criterios para ser reconocidas como refugiadas; o que iniciar trámites de dicha naturaleza les podría generar problemas legales en México. Además, tendrían reportes de amenazas de separación familiar y detención migratoria prolongada para que dichas personas desistan de presentar solicitudes de asilo o protección³⁹⁸. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que en los puntos fronterizos autorizados para internación regular de personas, se tienen plenamente identificados los carteles a través de los cuales se hace del conocimiento de todos los usuarios su derecho a solicitar refugio en México. Asimismo, en todos los procedimientos administrativos migratorios se brinda información integral a las personas migrantes sobre sus derechos, especialmente el derecho de solicitar la condición de refugiado en territorio nacional³⁹⁹.

269. En lo relativo a la **situación de extrema violencia que enfrentan las personas en el contexto de la movilidad en tránsito por México**⁴⁰⁰, la CIDH tuvo conocimiento del hallazgo de 19 cuerpos calcinados en Camargo, Tamaulipas. Según información pública, las personas encontradas provenían de Centroamérica⁴⁰¹. En relación con lo anterior, la OACNUDH destacó que la realización de una investigación pronta y efectiva representa una oportunidad para poner fin a las prácticas que han obstaculizado el acceso a la justicia de personas migrantes. Además, resaltó la necesidad de garantizar que todas las instituciones de seguridad pública estén sometidas a los más estrictos procedimientos de transparencia y rendición de cuentas⁴⁰².

270. En este contexto, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de El Salvador, Guatemala, Honduras y México y las Oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de Guatemala, Honduras y México señalaron que a 10 años del hallazgo de las fosas clandestinas de

³⁹⁶ CIDH, Resolución 04/19 Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, 7 de diciembre de 2019, Principios 10, 49, 65.

³⁹⁷ CIDH, [Audiencia pública “Protección de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana en México”](#), 180 periodo ordinario de sesiones, 1 de julio de 2021.

³⁹⁸ CIDH, [Audiencia pública “Protección de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana en México”](#), 180 periodo ordinario de sesiones, 1 de julio de 2021.

³⁹⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 26

⁴⁰⁰ 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 2013, párr. 409.1; 409.6; 409.7.

⁴⁰¹ CNDH, México, [Comunicado de Prensa 18/2021 - CNDH inicia investigación por el hallazgo de 19 cadáveres en el poblado de Santa Anita, municipio de Camargo, Tamaulipas](#), 24 de enero de 2021. El Universal, [“No es un San Fernando”, dice Sánchez Cordero sobre los 19 cuerpos calcinados encontrados en Tamaulipas](#), 27 de enero de 2021. El Universal, [Se indaga a personal de migración por camioneta hallada con 19 calcinados: Sánchez Cordero](#), 2 de febrero de 2021.

⁴⁰² ONU-DH, [ONU-DH alienta a continuar avanzando en las investigaciones de la masacre de 19 personas en Tamaulipas y a garantizar los derechos de las familias de las víctimas](#), 4 de febrero de 2021.

San Fernando, Tamaulipas, la situación de riesgo que enfrentan las personas migrantes en tránsito no ha mejorado⁴⁰³.

271. En cuanto a las **investigaciones por la comisión de delitos y otras violaciones a derechos humanos de personas en el contexto de la movilidad humana**⁴⁰⁴, la CIDH tomó conocimiento de la actualización del Protocolo para Juzgar Casos que involucren Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación (SCJN). De acuerdo con información disponible, el Protocolo es el resultado de un proceso participativo con distintos actores, e incorporaría estándares nacionales e internacionales en la materia. Ello, con el fin de que sean considerados en el trámite y la resolución de los procesos judiciales en los que esté involucrada dicha población⁴⁰⁵.

272. En lo relativo a la **protección de personas mexicanas retornadas**⁴⁰⁶, la CIDH tuvo conocimiento de la adopción del acuerdo para establecer la Estrategia Interinstitucional de Atención Integral a Familias Mexicanas Repatriadas y en Retorno, principalmente desde los Estados Unidos. Según información oficial, la estrategia en referencia busca impulsar y fortalecer las acciones en cada una de las fases del ciclo de retorno y repatriación, a fin de lograr el acceso a programas y servicios que faciliten la salida, ingreso y reintegración de las personas repatriadas o retornadas⁴⁰⁷.

273. En lo atinente a las **causas estructurales que obligan a las personas a desplazarse de manera forzada**⁴⁰⁸, el Estado informó sobre una serie de políticas dirigidas a prevenir las causas estructurales que generan los movimientos forzados de personas. Entre ellas: i) Programa Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), que propone atacar las causas de la migración mediante la creación de empleos dignos, el desarrollo regional, la edificación de un estado de bienestar y el impulso a los procesos de construcción de la paz; ii) Plan Sectorial de Gobernación, que busca garantizar el pleno ejercicio y goce de los derechos humanos de todas las personas que radiquen, ingresen, residan, transiten, o retornen a México. o; y iii) Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2020-2024, el cual formula acciones para atender de manera integral las causas estructurales de la problemática nacional en derechos humanos. Adicionalmente, informó sobre la instalación de la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria (CIAIMM) la cual funciona como una instancia de coordinación de las políticas, programas y acciones que las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal tienen en materia migratoria⁴⁰⁹.

⁴⁰³ ONU, [Comunicado conjunto de las instituciones nacionales de derechos humanos de El Salvador, Guatemala, Honduras y México y las oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de Guatemala, Honduras y México a 10 años del hallazgo de las fosas clandestinas de San Fernando, Tamaulipas](#), 7 de mayo de 2021.

⁴⁰⁴ 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 2013, párr. 409.6; 409.12.

⁴⁰⁵ SCJN, México, [Protocolo para Juzgar Casos que involucren Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional](#), mayo 2021.

⁴⁰⁶ 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 2013, párr. 409.21.

⁴⁰⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, [Familias mexicanas migrantes en retorno y repatriadas tiene nuevas opciones de apoyo en educación, salud y desarrollo económico](#), 22 de junio de 2021. Diario Oficial de la Federación, [Acuerdo por el que se establece la Estrategia Interinstitucional de Atención Integral a Familias Mexicanas Repatriadas y en Retorno](#), 24 de junio de 2021.

⁴⁰⁸ 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 2013, párr. 409.22.

⁴⁰⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Respuesta del Estado mexicano a la solicitud de información de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la luz del artículo 41º de la Convención Americana de Derechos Humanos sobre la protección de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas, con necesidades de protección complementaria y retornadas en México, págs. 6-8 y 9.

274. Adicionalmente, el Estado indicó que, a través del Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, en Atención a Población Migrante en la Frontera Sur se otorga un apoyo humanitario a las personas migrantes y solicitantes de la condición de persona refugiada en México. Ello, con el fin de mitigar la situación de vulnerabilidad de las personas afectadas por una emergencia social o natural durante su estancia en el país. Agregó, que en el contexto de la pandemia por COVID-19, el programa en referencia habría contribuido a la inclusión de la población en movilidad en el plan nacional de vacunación⁴¹⁰.

275. En este contexto, la Comisión resalta que las obligaciones de los Estados como países de origen de personas migrantes y otras en el contexto de la movilidad humana derivan de las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos. Por su parte, la Corte IDH ha señalado que los Estados tienen la responsabilidad primaria de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción. Además, ha indicado que el deber de prevención que deriva del artículo 22 de la CADH requiere que los Estados generen y aseguren las condiciones para que sus nacionales no se vean forzados a migrar, así como subsanar las causas generadoras de los movimientos migratorios⁴¹¹.

276. En relación con la **detención migratoria y las condiciones de detención**⁴¹², la Comisión ha observado con preocupación que la reforma a la Ley de Migración declara de orden público la presentación personas extranjeras adultas en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en el país⁴¹³. Dicha información también fue remitida por el Estado a la CIDH, al señalar que todas las personas en situación migratoria irregular son presentadas ante la autoridad migratoria en donde son informadas del motivo de su detención, la posibilidad de regularizar su condición migratoria o solicitar el reconocimiento de la condición de persona refugiada⁴¹⁴.

277. En ese sentido, las cifras más recientes del Estado señalan que un total de 252,526 personas han sido presentadas ante la autoridad migratoria entre enero-noviembre 2021. Del total señalado, 53,969 serían niñas, niños y adolescentes, de los cuales el alrededor del 88.5% proviene de Centroamérica. Asimismo, un total de 65,799 personas fueron devueltas por las autoridades migratorias mexicanas⁴¹⁵. Además, acompañó el retorno asistido de 12,345 niñas, niños y adolescentes; de los cuales 12,034 serían nacionales Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua⁴¹⁶.

278. En lo atinente a las condiciones de detención, organizaciones de la sociedad civil denunciaron públicamente la situación de hacinamiento en las que se encontraban personas en el contexto de la movilidad humana; en particular, en la Estación Migratoria Cupape II La Mosca, ubicada en el municipio de Chiapa de Corzo, Chiapas. De acuerdo con información de prensa, las personas migrantes se encontraban detenidas en “instalaciones que parecen jaulas”. Además, niñas, niños y adolescentes fueron detenidas junto con personas

⁴¹⁰ Secretaría de Bienestar, México, “Protección de los derechos de las personas en situación de movilidad” Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural, en Atención a Población Migrante en la Frontera Sur, pág. 1.

⁴¹¹ Corte IDH. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 64.

⁴¹² 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 2013, párr. 577.2; 577.5; 577.9; 577.11; 577.12; 577.13.

⁴¹³ CIDH, [Informe Anual. Capítulo V “México”](#), 2020, párr. 300.

⁴¹⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Respuesta del Estado mexicano a la solicitud de información de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la luz del artículo 41º de la Convención Americana de Derechos Humanos relativa a las denuncias por rechazos de personas en situación de movilidad en puntos de internación terrestres y aéreas en México, 30 de agosto de 2021, pág. 18.

⁴¹⁵ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 26.

⁴¹⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 26..

adultas⁴¹⁷. Durante su visita virtual a México, la CIDH recibió con preocupación información sobre la utilización de espacios como el denominado “las moscas” para detener a personas en situación de movilidad. En dicha oportunidad, organizaciones señalaron que dicho lugar no cuenta con las condiciones de higiene necesarias para detener a persona alguna⁴¹⁸.

279. Adicionalmente, la CIDH observa con preocupación que, de acuerdo con reportes de organizaciones de la sociedad civil, el 15 de junio de 2021 un grupo de personas detenidas en la Estación Migratoria Siglo XXI fueron sacadas al patio, golpeadas, obligadas a recostarse boca arriba con las manos en la nuca, posición en la que permanecieron desde las 14 horas hasta las 24 horas aproximadamente. Además, las autoridades estatales les prohibieron cerrar los ojos, bajo amenaza de golpear a quien lo hiciera. De acuerdo con información al alcance de la Comisión, las organizaciones solicitaron protección para estas personas, pero esta no fue otorgada⁴¹⁹.

280. Aunado a lo anterior, la Comisión observa que la CNDH requirió a diversas autoridades la implementación de medidas cautelares para, entre otras cuestiones: i) salvaguardar la seguridad, integridad física y vida de las personas en contexto de migración que se encuentran en el campamento “El Chaparral”, ubicado en Tijuana, Baja California⁴²⁰; ii) otorgar atención humanitaria a aproximadamente 240 personas migrantes -entre ellas niñas, niños y adolescentes- que se encuentran en la plaza “De la República” ubicada en Reynosa, Tamaulipas⁴²¹; iii) evitar que la población supere la capacidad de alojamiento y se brinden servicios básicos, en tanto se resuelve la situación jurídica de las personas que se encuentran en la Estación Migratoria de Saltillo, Coahuila⁴²²; iv) salvaguardar la integridad de aproximadamente 600 personas en la Casa del Migrante “Senda de Vida”; entre ellas, 250 niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas que sufren enfermedades crónico-degenerativas, así como personas con discapacidad⁴²³; y, v) salvaguardar la integridad de personas que se encuentran hacinadas en autobuses y en la oficina de representación local del INM en Villahermosa, Tabasco⁴²⁴. Asimismo, la CNDH formuló una recomendación al INM y a la Fiscalía General del estado de Chiapas por la muerte de dos personas migrantes dentro de la Estación Migratoria Siglo XXI⁴²⁵.

281. Al respecto, la CIDH ha señalado que la detención debe ser una medida de último recurso. Por ello, los Estados deben tomar medidas para erradicar la detención de migrantes mediante leyes, políticas y prácticas públicas. Mientras ello sucede, el Estado debe garantizar que la detención se utilice únicamente de

⁴¹⁷ Proceso, [Condenan hacinamiento en centros de detención de migrantes en la frontera sur](#), 27 de marzo de 2021. Prensa Libre, [Migrantes sufren por hacinamiento y malas condiciones en centros de detención de México](#), 24 de abril de 2021. Senado de la República, México, [Demandan en la Permanente garantizar derechos humanos de menores migrantes](#), 20 de agosto de 2021.

⁴¹⁸ CIDH, Comunicado de prensa 033/21 - [CIDH concluye visita de trabajo virtual a México sobre personas en situación de movilidad humana, y presenta sus Observaciones Preliminares](#), Washington, D.C., 12 de febrero de 2021.

⁴¹⁹ Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano, [Autoridades migratoria de abs torturan a personas migrantes y refugiadas tras protesta en Estación Migratoria Siglo XXI](#), 25 de junio de 2021.

⁴²⁰ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/069/2021 CNDH solicitó medidas cautelares a autoridades de Baja California y federales en favor de personas migrantes que habitan en el campamento “El Chaparral”](#), 20 de marzo de 2021.

⁴²¹ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/075/2021 CNDH solicita otorgar atención humanitaria urgente a personas migrantes en Reynosa, Tamaulipas](#), 24 de marzo de 2021.

⁴²² CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/181/2021 CNDH solicita medidas cautelares al INM en favor de personas migrantes alojadas en la Estación Migratoria de Saltillo, Coahuila](#), 5 de julio de 2021.

⁴²³ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/199/2021 CNDH solicita medidas cautelares al INM, SNDIF y autoridades de Tamaulipas en favor de personas alojadas en casa migrante “Senda de Vida”](#), 24 de julio de 2021.

⁴²⁴ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/062/2021 CNDH emite medidas cautelares para proteger a personas migrantes hacinadas en autobuses y oficinas del INM en Tabasco](#), 13 de marzo de 2021.

⁴²⁵ CNDH, México, [Comunicado de prensa DGC/215/2021 CNDH dirige Recomendación al INM y al Fiscal General de Chiapas por el fallecimiento de dos personas migrantes en la estación migratoria “Siglo XXI”](#), 28 de agosto de 2021.

conformidad con lo autorizado por la ley y solo cuando se determine ser necesaria, razonable en todas las circunstancias y proporcional a un propósito legítimo⁴²⁶.

282. En cuanto a los **procedimientos de devolución o expulsión de personas en el contexto de la movilidad humana**⁴²⁷, la CIDH expresó su preocupación por las devoluciones que estarían ocurriendo desde México sin análisis y consideración de necesidades de protección⁴²⁸. De acuerdo con información de la REDLAC, las deportaciones desde México aumentaron 24% para Honduras, 159% para Guatemala y 382% para El Salvador durante el 2021⁴²⁹. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que de acuerdo a información de la UPM-RIP, y el INAMI, los eventos de devolución desde México aumentaron 89% para Honduras, 76% para Guatemala y 14% para El Salvador entre enero-noviembre de 2021, respecto al mismo periodo de 2020. No obstante, se señala que estas tendencias están marcadas por el efecto de cierre de fronteras en 2020 derivado de la pandemia de COVID19⁴³⁰.

283. En línea con lo anterior, mediante comunicado de prensa de 17 de septiembre de 2021 la CIDH notó con preocupación las expulsiones de personas en situación migratoria irregular, incluyendo a quienes fueron expulsadas desde los Estados Unidos, hacia diferentes fronteras con Guatemala. En dicha oportunidad, la Comisión advirtió que cuando las personas son expulsadas o devueltas a sus países de origen o de residencia habitual, sin una determinación adecuada sobre posibles necesidades de protección internacional, se enfrentarían nuevamente a situaciones similares a las que las obligaron a salir⁴³¹. En igual sentido, organizaciones de la sociedad civil denunciaron ante la CIDH que han documentado casos de expulsiones desde México de personas con procedimientos de asilo en trámite o que ya contaban con algún tipo de protección en dicho país⁴³².

284. Por su parte, el Estado señaló que de acuerdo con la Ley de Migración dichos procedimientos se realizan de manera ordenada, ágil y segura, salvaguardando los derechos humanos de esta población y observando el principio de *non-refoulement*. Además, señaló que las personas sujetas a un procedimiento de esta naturaleza tienen derecho a: i) ser notificadas; ii) comunicarse y recibir protección de su representación consular; exceptuando los casos en que se ha solicitado el asilo político o el reconocimiento de la condición de

⁴²⁶ CIDH, [Resolución 04/19 Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas](#), 7 de diciembre de 2019, Principio 68, 69.

⁴²⁷ 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 2013, párr. 577.15.

⁴²⁸ CIDH [@CIDH]. (16 de junio de 2021). *La CIDH expresa preocupación por las devoluciones de Niñas Niños y Adolescentes no acompañados a sus países, desde EE.UU. y México* [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/CIDH/status/1405187169484947456>. Ver: Amnistía Internacional, [Empujados al peligro: devoluciones forzadas de niños y niñas migrantes no acompañados efectuadas por Estados Unidos y México](#), 10 de julio de 2021.

⁴²⁹ REDLAC, [Boletín 14: Crisis de Protección en el Norte de Centroamérica, México y Panamá](#), marzo 2021.

⁴³⁰ Asimismo, el flujo de personas guatemaltecas que se movilizan para trabajar en México con una TVTF ha disminuido en los últimos 3 años. Según el Estado, esta disminución se dio en un contexto marcado por la depreciación del peso frente al quetzal y la caída del sector agropecuario en el sureste mexicano. Indica que, es importante considerar que existen otras condiciones migratorias que contemplan la inserción laboral. Tal es el caso de la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH) que en mayor medida se ofrece a personas solicitantes de la condición de refugiado. Dicha Tarjeta permite el acceso al empleo y a otros servicios. Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 27.

⁴³¹ CIDH, Comunicado de prensa 243/21 - [La CIDH expresa su preocupación por las expulsiones de personas en contexto de movilidad humana desde EEUU y México, y urge a los Estados involucrados a asegurar la protección efectiva de sus derechos](#), Washington, D.C., 17 de septiembre de 2021.

⁴³² CIDH, [Audiencia pública "Protección de personas en movilidad humana en los EEUU, México y el Norte de Centroamérica"](#), 181 periodo ordinario de sesiones, 26 de octubre de 2021. Información proporcionada por CHIRLA y el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala.

persona refugiada; iii) interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del INM; iv) contar con traductor o intérprete en caso de que la persona no hable o no entienda el español; y v) recibir asesoría legal⁴³³. Agregó, que en los casos de niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados, mujeres embarazadas, víctimas o testigos de delitos cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y personas adultas mayores se aplica el procedimiento de retorno asistido, con la intervención de funcionarios consulares o migratorios del país receptor⁴³⁴.

285. En ese sentido, la Comisión la CIDH recuerda que conforme a las obligaciones y compromisos internacionales que derivan de diversos tratados internacionales y otros instrumentos la obligación de garantizar el principio de no devolución (*non-refoulement*) es aplicable a toda forma de retorno forzoso. Además, los Estados deben implementar medidas para asegurar el respeto absoluto contra la devolución a las personas que buscan asilo u otra forma de protección internacional⁴³⁵.

286. En cuanto a las **personas defensoras de derechos humanos**⁴³⁶, la Comisión nota que la CNDH y la ONU-DH en México hicieron un llamado al Estado para garantizar condiciones adecuadas y seguras para que las personas defensoras de derechos humanos y periodistas puedan realizar su legítima labor de monitoreo, documentación y comunicación en el contexto de los movimientos migratorios en Chiapas. En particular, destacaron la labor que realizan las personas defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil para garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas en tránsito por México. Aunado a ello, reiteraron la importancia del trabajo de periodistas y medios de comunicación para dar a conocer la realidad que enfrentan las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas y el actuar de las autoridades estatales⁴³⁷.

287. En relación con las **personas trabajadoras migrantes en México**⁴³⁸, un estudio de la OIM identificó que en Centroamérica y México los pasos fronterizos irregulares son comúnmente utilizados por personas trabajadoras migrantes ante la limitada disponibilidad de canales regulares para la migración con fines laborales. Además, señaló que, aunque la mayoría de personas provenientes de Belice y Guatemala tramitan la Tarjeta de Visitante de Trabajador Fronterizo (TVTF), algunas personas no lo hacen debido a la falta de información y a los costos. En el caso de personas nacionales de El Salvador y Honduras que no pueden aplicar para la TVTF se dificulta aún más su inserción regular en el mercado laboral y promueve la utilización de otras formas de migración que no contemplan provisiones sobre migración laboral⁴³⁹.

⁴³³ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Respuesta del Estado mexicano a la solicitud de información de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la luz del artículo 41º de la Convención Americana de Derechos Humanos relativa a las denuncias por rechazos de personas en situación de movilidad en puntos de internación terrestres y aéreas en México, 30 de agosto de 2021, pág. 6.

⁴³⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Respuesta del Estado mexicano a la solicitud de información de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a la luz del artículo 41º de la Convención Americana de Derechos Humanos relativa a las denuncias por rechazos de personas en situación de movilidad en puntos de internación terrestres y aéreas en México, 30 de agosto de 2021, pág. 7 y 11.

⁴³⁵ CIDH, Comunicado de prensa 243/21 - [La CIDH expresa su preocupación por las expulsiones de personas en contexto de movilidad humana desde EEUU y México, y urge a los Estados involucrados a asegurar la protección efectiva de sus derechos](#), Washington, D.C., 17 de septiembre de 2021.

⁴³⁶ 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 2013, párr. 409.1; 409.7; 409.12.

⁴³⁷ ONU-DH, [CNDH y ONU-DH llaman a garantizar la labor de quienes documentan la situación en Chiapas](#), 8 de septiembre de 2021.

⁴³⁸ 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 2013, párr.

⁴³⁹ OIM. [Prácticas de Reclutamiento de Personas Trabajadoras Migrantes en Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras y México](#), 2021, págs. 31, 33, 62.

288. Aunado a lo anterior, resaltó que la informalidad en las prácticas de reclutamiento en países como México incidiría en que las personas trabajadoras y, en particular, las mujeres trabajadoras, sean propensas a engaños sobre las condiciones de vida y expectativas salariales con las que trabajarán. En cuanto a las formas de reclutamiento de mujeres trabajadoras domésticas, dicho estudio identificó que el internet sería un medio común para obtener información sobre oportunidades de empleo. Ello, aumentaría la vulnerabilidad de las mujeres trabajadoras migrantes y las expone a situaciones de riesgo como la trata de personas, el trabajo forzoso, la explotación sexual y el tráfico ilícito de migrantes ante la difusión de información falsa o engañosa⁴⁴⁰.

289. Con base en el análisis realizado, la CIDH considera que la presente recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

290. Asimismo, la Comisión recomendó al Estado **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**. En su informe a la CIDH, el Estado señaló que continúa trabajando con una mesa interinstitucional con el fin de generar estrategias para atender a las personas desplazadas por eventos de violencia en sus comunidades⁴⁴¹. Asimismo indicó que durante el 2021 el Consejo Nacional de Población publicó los documentos: “Desplazamiento interno en contextos indígenas. Tres miradas estatales a un problema compartido” y “Diagnóstico nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México”. Con respecto al diseño de una política nacional, el Estado refirió que desde la UPM-RIP ha avanzado por medio de la publicación en 2021 de la “Guía para la prevención, asistencia humanitaria, atención integral y soluciones duraderas del Desplazamiento Forzado Interno”⁴⁴².

291. Al respecto, los datos más actualizados del Centro para el Monitoreo de los Desplazamientos Internos (IDMC por sus siglas en inglés) señalan que para finales de 2020 hubo un total de 101.000 desplazamientos relacionados con desastres naturales y 9.700 relacionados con conflictos y violencia. En cuanto a los desplazamientos relacionados con desastres, indicó que las cifras se quintuplicaron en 2020 en relación con el año anterior, como resultado de inundaciones y tormentas⁴⁴³. Agregó, que todos los eventos de desplazamiento informados por medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil tuvieron lugar en zonas rurales. No obstante, los resultados del censo 2020 sugerirían que el desplazamiento urbano es frecuente. De forma particular, señaló que el estado de México y la Ciudad de México albergarían a un gran número de personas desplazadas internas⁴⁴⁴.

292. Por su parte, las cifras más recientes de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) señalan que hasta septiembre de 2021 se han reportado al menos 36.272 personas desplazadas forzosamente. Dichas cifras representan un aumento de más del 400% en comparación con el mismo periodo durante 2020⁴⁴⁵.

⁴⁴⁰ OIM. [Prácticas de Reclutamiento de Personas Trabajadoras Migrantes en Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras y México](#), 2021, pág. 46, 71. OIT. [Mujeres migrantes centroamericanas en México: Informalidad en la contratación y el empleo](#), enero 2021.

⁴⁴¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 84.

⁴⁴² Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 27.

⁴⁴³ IDMC, [Internal displacement in a changing climate](#), págs. 62 – 63.

⁴⁴⁴ IDMC, [New displacements by conflict and disasters in 2020](#), pág. 63.

⁴⁴⁵ CMDPDH, [Boletín: situación de desplazamiento interno forzado en México](#), septiembre 2021.

293. De acuerdo con la información disponible, la CIDH concluye que la presente recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

294. Respecto de las recomendaciones relativas a **adoptar legislación específica a nivel federal y estatal para abordar el desplazamiento interno, de conformidad con los Principios Rectores del Desplazamiento Interno y asegurar que a nivel federal haya una institución a cargo de la protección de las personas contra el desplazamiento forzado**, el Estado indicó que, aunque existen tres entidades federativas que han emitido leyes en materia de desplazamiento forzado interno -Chiapas, Guerrero y Sinaloa-, no se cuenta con información relativa a la aplicación de dichos mecanismos en casos particulares⁴⁴⁶.

295. Al respecto, la Comisión ha considerado que los marcos normativos sobre desplazamiento interno que adopte el Estado deben identificar un punto focal institucional para supervisar su implementación, asignar roles y responsabilidades claras y facilitar la coordinación con otros actores gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo la CNDH y organizaciones de la sociedad civil para la protección de la población desplazada interna⁴⁴⁷. Con base en la información analizada, la CIDH concluye que la recomendación se encuentra pendiente de cumplimiento.

7. Defensores y defensoras de derechos humanos

- Fortalecer las instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que estas 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.

296. En cuanto a la recomendación **de fortalecer las instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, para que estas puedan garantizar adecuadamente su vida e integridad**, el Estado informó que continúa con el fortalecimiento de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE). Dicha autoridad, continúa elaborando capacitaciones a fin de difundir información sobre la libertad de expresión, el sistema de alerta temprana, sobre cómo actuar en caso de ser víctima de un delito, y la cartilla de los derechos de los periodistas⁴⁴⁸. El Estado no presentó información específica sobre el mecanismo de protección de personas defensoras o bien sobre medidas adoptadas para hacer frente a las situaciones de riesgo que enfrentan estos colectivos.

297. En sus observaciones al proyecto del presente informe el Estado informó que el último año el presupuesto asignado al Mecanismo fue de \$388,000,000.00 pesos mexicanos casi el doble en relación con años anteriores. De igual forma, se emprendió una estrategia de firma de convenios con los gobiernos de las entidades federativas con el propósito de generar una mejor coordinación de trabajo y recursos a lo largo de todo el país. Asimismo informó que se diseñó un proceso de participación para el año 2022, y que incluye la celebración de Diálogos Regionales que permitan la consulta y participación de la sociedad civil, personas defensoras de derechos humanos, periodistas, víctimas, familias y personas beneficiarias del Mecanismo que

⁴⁴⁶ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 27. Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 85.

⁴⁴⁷ CIDH, Comunicado de prensa 100/19 - [CIDH y Relatora Especial de la ONU sobre los derechos humanos de los desplazados internos saludan sentencia para la protección de las personas desplazadas internas en México](#), Washington, D.C., 17 de abril de 2019.

⁴⁴⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 86.

deriven en la construcción de la iniciativa de Ley General de Protección y Prevención a fin de crear un Sistema Nacional de Protección⁴⁴⁹.

298. No obstante, la Comisión conoce que el Mecanismo Nacional de Protección para Personas Defensoras actualmente protegería a 1.506 personas, de las cuales 1.011 son personas defensoras y 495 personas son periodistas⁴⁵⁰. Sin embargo, preocupa a la Comisión que, tal y como se señaló en párrafos anteriores, la falta de presupuesto y de recursos humanos del Mecanismo de Protección no resulten suficientes para su efectivo funcionamiento.

299. En esa línea, la Comisión ha observado que la violencia contra personas defensoras se ha mantenido durante el 2021. Al respecto, desde enero hasta inicios de noviembre de 2021 la Comisión recibió información sobre el asesinato de al menos 10 personas defensoras⁴⁵¹. En particular, la Comisión observó que esta situación de violencia se ha visto especialmente reflejada contra personas defensoras indígenas, del ambiente⁴⁵² y colectivos de familiares de personas desaparecidas⁴⁵³. La Comisión conoció sobre el asesinato del defensor ambiental Fidel Heras Cruz, ocurrido el 23 de enero de 2021 en la comunidad La Esperanza, municipio de Santiago Jaltepec, estado de Oaxaca⁴⁵⁴. De igual manera, condenó el asesinato de Simón Pérez, defensor de pueblos indígenas e integrante de la organización Las Abejas de Acteal, ocurrido según información pública el 5 de julio de 2021 en Simojovel, Chiapas⁴⁵⁵. Además, la Comisión recibió información sobre la desaparición de tres mujeres defensoras durante el 2021, en particular, las desapariciones de Claudia Uruchurtu Cruz en Nochixtlán, Oaxaca, y de Grisell Pérez Rivera en Tlalmanalco, Estado de México, ambas ocurridas en marzo de 2021, así como la desaparición de Irma Galindo Barrios en octubre de 2021 en Oaxaca⁴⁵⁶.

300. Por otra parte, preocupa a la Comisión la falta de avances en las investigaciones de los delitos contra personas defensoras de derechos humanos. Al respecto, la Comisión conoce que los asesinatos de personas defensoras en México registrarían un 98% de impunidad⁴⁵⁷. La CIDH recuerda al Estado que el medio más eficaz para proteger a las personas defensoras de derechos humanos es investigar eficazmente los actos

⁴⁴⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 28.

⁴⁵⁰ Secretaría de Gobernación, [Agravios contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas](#), 5 de octubre de 2021. Nota: en su Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México" el Estado reportó (pág. 54-55) que brindaba protección a 1.848 personas beneficiarias, sin embargo, se consigna en esta sección la última cifra oficial publicada.

⁴⁵¹ ONU-DH, [La ONU-DH condena los asesinatos de los defensores de derechos humanos Rodrigo Morales Vázquez y Alejandro García Zagal](#), 13 de septiembre de 2021.

⁴⁵² Secretaría de Gobernación, [Agravios contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas](#), 5 de octubre de 2021; Público, [México registra al menos veintiocho asesinatos contra defensores ambientales y líderes indígenas en 2021](#), 15 de julio de 2021;

⁴⁵³ Animal Político, [Caso Reynosa: denuncian hostigamiento a familiares que señalaron que Fiscalía presentó a desaparecidos como culpables](#), 30 de junio de 2021; Proceso, [Familiares de desaparecidos denuncian intimidación de personal naval en Nuevo Laredo](#), 4 de agosto de 2021; Revista Espejo, [Desplazan a rastreadoras con amenazas de muerte](#), 24 de agosto de 2021.

⁴⁵⁴ Proceso, [Asesinan a Fidel Heras Cruz, defensor del Río Verde contra megaproyectos en Oaxaca](#), 25 de enero de 2021.

⁴⁵⁵ CIDH [@CIDH] (5 de julio de 2021). [CIDH condenó el asesinato de Simón Pérez](#) [Tweet]. Twitter.

⁴⁵⁶ OACNUDH México, [La ONU-DH llama a las autoridades a garantizar la labor de las mujeres defensoras de derechos humanos](#), 29 de noviembre de 2021.

⁴⁵⁷ El Sol de México, [Crecen agresiones contra defensores y periodistas durante los últimos tres años: Segob](#), 5 de octubre de 2021; LATINUS, [Mecanismo de protección a periodistas y defensores de derechos humanos es insuficiente, reconoce Encinas](#), 1 de diciembre de 2021.

de violencia en su contra y sancionar a los responsables, con el fin de identificar y resolver las causas; y así evitar su repetición⁴⁵⁸.

301. Con base en las consideraciones anteriores, la Comisión no cuenta con información suficiente para analizar las medidas adoptadas por el Estado para fortalecer instancias encargadas de la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Por el contrario, de la información recibida a través de sus actividades de monitoreo, la CIDH observa la persistencia de actos de violencia contra personas defensoras de derechos humanos, así como de altos niveles de impunidad sobre estos delitos. Por lo anterior, la CIDH estima que la presente recomendación mantiene su calificación de cumplimiento parcial.

8. Libertad de expresión⁴⁵⁹

- 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.
- 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.

302. La violencia letal contra periodistas sigue siendo uno de los principales problemas que enfrenta el derecho a la libertad de expresión en México. Durante 2021, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión recibió información de al menos diez asesinatos de personas comunicadoras que podrían estar relacionados con su profesión, y al menos un periodista reportado como desaparecido⁴⁶⁰. Asimismo, la Oficina

⁴⁵⁸ CIDH, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 233.

⁴⁵⁹ La elaboración de esta sección fue asignada por la CIDH a su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁴⁶⁰ Durante 2021, la Relatoría Especial ha documentado el asesinato de los periodistas Benjamín Morales Hernández, en el municipio de Sonoyta, estado de Sonora; Gustavo Sánchez Cabrera, en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, estado de Oaxaca; Felipe Enrique García, en la ciudad de Metepec, estado de México; Saúl Tijerina Rentería, en Ciudad Acuña, estado de Coahuila; Abraham Mendoza, en la ciudad de Morelia, estado de Michoacán; Ricardo López, en el municipio de Guaymas, estado de Sonora; Jacinto Romero Flores, en el municipio de Ixtaczoquitlán, estado de Veracruz; Manuel González Reyes en la ciudad de Cuernavaca, estado de Morelos; y Alfredo Cardoso, en Acapulco, estado de Guerrero; y Freddy López Arévalo en la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, estado de Chiapas. Asimismo, la Relatoría ha tomado conocimiento de la desaparición del periodista Jorge Molontzín Centlal, desde el 10 de mayo en la ciudad de Santa Ana, Sonora.

ha continuado recibiendo con preocupación reportes que alertan sobre actividades de vigilancia estatal de las comunicaciones en perjuicio de periodistas y defensores de derechos humanos y personas con liderazgo público que ejercen oposición al gobierno.

303. Respecto de la recomendación sobre **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**, el Estado mexicano informó que continúa alentando su compromiso con la adopción de medidas que permitan a los defensores y periodistas ejercer su labor, y, en particular, atender los casos que se presenten en los que se requiera otorgar protección⁴⁶¹.

304. La CIDH ha observado, no obstante, un escenario de escalada de elevada violencia contra la prensa en México, que en 2021 se habría reflejado no sólo a través de asesinatos –a los que la Comisión ha considerado la forma más extrema de censura– sino además a través de actos de amenazas, hostigamientos e intimidaciones, señalamientos estigmatizantes y vigilancia de las comunicaciones. Entre otros hechos reportados⁴⁶², la Relatoría Especial recibió información acerca de un presunto atentado a la vida del periodista Edgar Leyva Mendoza, director del portal de noticias *Urbano 24 Horas*, el 3 de febrero en el municipio de Ocotlán, estado de Oaxaca, que podría estar vinculado con investigaciones del medio de comunicación sobre presuntos actos de corrupción y abuso de poder por parte de autoridades públicas. Según información de fuente pública, el reportero logró huir y ocultarse tras el ataque. Sin embargo, dos personas de su familia habrían fallecido en el acto, luego de lo cual la Fiscalía General del Estado de Oaxaca anunció el inicio de una investigación⁴⁶³. Por otro lado, el 21 de mayo, un sujeto desconocido habría agredido físicamente a Luis Raúl Aguilar Pérez, fundador de los medios digitales *Pénjamo.Biz* y *Pénjamo.Biz 2.0*, cuando regresaba a su casa en la localidad de Pénjamo, Guanajuato. El reportero habría resultado herido en los brazos y el cuello, y debió ser intervenido quirúrgicamente en un hospital local, según información de fuente pública⁴⁶⁴. Además, el 2 de marzo, un vehículo habría intentado embestir el auto del periodista Alberto Amaro Jordán, cofundador y director de *La Prensa de Tlaxcala*, cuando el periodista conducía en compañía de su hijo en el municipio de Tetla de la Solidaridad, Tlaxcala. La Relatoría también tomó conocimiento, a comienzos de agosto, acerca de alegadas amenazas de muerte contra la periodista y presentadora de noticias del canal de tv *Milenio*, Azucena Uresti a raíz de sus coberturas sobre narcotráfico en el estado de Michoacán, por parte de un grupo de sujetos enmascarados y armados que en un video que circuló públicamente afirmaban representar un cártel de

⁴⁶¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 86.

⁴⁶² Cuenta de Twitter de Red Rompe el Miedo (@RompeMiedo). [6 de junio de 2021](#); Reacción Informativa, [Colectivo de periodistas condena agresiones contra reporteros de Escuinapa](#), 28 de enero de 2021; CPJ, [Sujetos no identificados disparan al auto de la periodista mexicana Beatriz Flores después de que ésta recibe amenazas por vía telefónica](#), 18 de noviembre de 2021; La Jornada, [Allanaron policías casa del director del Diario de La Tarde en Iguala](#), 7 de julio de 2021; Reporteros sin Fronteras, [México. Autoridades deben proteger al periodista Jacob Morales tras intimidaciones de policías ministeriales de Acapulco](#), 7 de octubre de 2021; Excélsior, ['Baja a chin... a tu ma... tus mentiras o vas a ver', así amenaza alcalde a reportero](#), 2 de octubre de 2021; Radio Fórmula, [Atacan portal EMEEQUIS tras publicar reportaje "El checador detrás de las empresas fantasmas de AMLO"](#), 6 de octubre de 2021; El País, [Agresiones y detenciones arbitrarias, la cotidianidad de los periodistas en México](#), 30 de junio de 2021.

⁴⁶³ CPJ, [El periodista mexicano Edgar Leyva se oculta tras atentado](#), 22 de febrero de 2021; Oaxaca Vial, [Dos mujeres ejecutadas en Ocotlán de Morelos, Oaxaca](#), 3 de febrero de 2021; Quadratin Oaxaca, [Asesinan a balazos a 2 mujeres en Oaxaca](#), 3 de febrero de 2021; Cuenta de Twitter de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca (@FISCALIA_GobOax), [3 de febrero de 2021](#).

⁴⁶⁴ CPJ, [El periodista mexicano Luis Aguilar sobrevive ataque con cuchillo en Pénjamo](#), 7 de junio de 2021; Proceso, [Apuñalan a un reportero en Pénjamo, Guanajuato](#), 22 de mayo de 2021; Sopitas, [Apuñalan a reportero que responsabilizó de su integridad física a un candidato del PVEM](#), 23 de mayo de 2021.

narcotráfico mexicano⁴⁶⁵. Asimismo, recibió información sobre una denuncia de secuestro, robo y amenaza de muerte a la reportera independiente Teresa Maraño, en el municipio de Zinacantepec⁴⁶⁶.

305. El contexto hostil para el ejercicio del periodismo se habría intensificado en el último tiempo debido a señalamientos estigmatizantes provenientes de las altas esferas gubernamentales, que tiene el potencial de incentivar ataques en contra de las y los periodistas, tanto en el ámbito físico como digital, e incrementar la situación de vulnerabilidad y riesgo en la que muchas personas comunicadoras se encuentran. En esta línea, la Relatoría recibió información sobre el anuncio del presidente de inaugurar una sección semanal en las conferencias de prensa matutinas para exhibir las noticias que a criterio del gobierno son falsas, individualizando a periodistas que las publican. El jefe de Estado lo habría denominado el “quién es quién en las mentiras de la semana” y habría justificado su necesidad en la importancia de “informar” a la ciudadanía⁴⁶⁷. En este marco, el presidente habría apuntado contra periodistas del diario *El Universal*, *Forbes México*, *El País*, *Eje Central*, entre otros⁴⁶⁸.

306. Al respecto, el Estado ha informado que la sección “Quién es quién en las mentiras” constituye un mecanismo novedoso, pero legítimo canal de comunicación entre la sociedad y los servidores públicos (...) que busca generar una ciudadanía crítica y participativa de los asuntos públicos, que cuestione el comportamiento y decisiones del gobierno a efecto de transitar a un régimen más democrático”, y en respeto al derecho a la libertad de expresión consagrado constitucionalmente. Asimismo, indicaron que “si alguno de los señalamientos hechos durante la sección es impreciso o requiere de alguna aclaración, siempre se estará en disposición a reconocerlo”⁴⁶⁹.

307. Esta Relatoría reconoce que es legítimo y, en ciertas ocasiones, un deber que las autoridades estatales se pronuncien sobre cuestiones de interés público y se defiendan ante críticas o cuestionamientos de la prensa. Sin embargo, al hacerlo no deben desacreditar ni estigmatizar a quien lo cuestiona, en razón de su alta investidura, del amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden tener en ciertos sectores de la población. Asimismo, en las democracias contemporáneas, especialmente en países con altos índices de violencia contra la prensa, se acentúa el desafío de distinguir entre la defensa legítima de una posición oficial y un discurso que, bajo esa justificación, pueda implicar estigmatización. En relación con la desinformación, esta Oficina reconoce las consecuencias negativas que de ella se derivan y cree que las sociedades democráticas deben combatir los intentos de manipulación del debate público. Sin embargo, considera atípico, y no exento de riesgos para la democracia, que se promueva una sección de chequeo gubernamental que etiqueta tanto a los contenidos como a los medios y periodistas que las publican.

308. En este contexto, la Comisión considera de especial preocupación los nuevos hallazgos sobre la utilización del software *Pegasus* con fines de espionaje contra personas periodistas y defensoras de derechos humanos que investigan temas de elevada sensibilidad, como corrupción y graves violaciones de derechos humanos. En agosto, la CIDH, su RELE, y la OACNUDH expresaron su preocupación ante los hechos e hicieron un llamado al Estado mexicano a investigar los hechos de forma completa, efectiva e imparcial; y a garantizar

⁴⁶⁵ Associated Press, [México: Narcotraficantes amenazan de muerte a periodista](#), 9 de agosto de 2021; Aristegui Noticias, [Amenaza Cártel Jalisco a la periodista Azucena Uresti; gobierno anuncia medidas](#), 9 de agosto de 2021.

⁴⁶⁶ CPJ, [Secuestran, amenazan y roban a la periodista mexicana María Teresa Montaña en Toluca](#), 23 de agosto de 2021; Animal Político, [Roban, retienen y amenazan de muerte a Teresa Montaña, periodista del Edomex](#), 14 de agosto de 2021.

⁴⁶⁷ El País, [El ‘quién es quién’ de López Obrador o la nueva ofensiva contra la prensa](#), 23 de junio de 2021; Swissinfo, [López Obrador anuncia una sección semanal para exhibir “noticias falsas”](#), 23 de junio de 2021.

⁴⁶⁸ El País, [El presidente de México estrena su espacio contra los medios de comunicación llamándolos “corruptos, rastros e integristas”](#), 30 de junio de 2021; Cuenta de Twitter de Forbes México (@Forbes_Mexico), [1 de julio de 2021](#).

⁴⁶⁹ Respuesta del Estado mexicano a la solicitud por Artículo 41 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH/RELE/Art. 41/05-2021/164), 28 de julio de 2021, Archivo de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

la adopción de las medidas necesarias para respetar, proteger y garantizar el derecho a la privacidad y la libertad de expresión de la ciudadanía, el ejercicio del periodismo, la defensa de los derechos humanos, la participación pública y las garantías a la oposición política. La información pública revelada en 2021 se suma a las denuncias que al menos desde 2017 vienen realizando organizaciones, personas defensoras y periodistas, respecto al uso de ésta y otras herramientas de espionaje en México y otros países de la región⁴⁷⁰.

309. Los reportes públicos de los últimos años han permitido conocer múltiples víctimas de intentos de espionaje a través del software, incluyendo a las y los periodistas Carmen Aristegui, Carlos Loret de Mola y Azam Amhed, además de Cecilio Pineda, reportero asesinado en el estado de Guerrero en 2017. También habrían sido blanco de vigilancia ilegal los integrantes del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro PRODH); el juez de la Corte Interamericana Eduardo Ferrer Mac-Gregor; y al menos un integrante del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) en el caso Ayotzinapa, establecido para investigar la desaparición masiva de estudiantes en Iguala en 2014. Según información pública, casi un tercio de los 50.000 números telefónicos presuntamente identificados para espionaje estarían basados en México⁴⁷¹.

310. Asimismo, la Comisión y su Relatoría Especial recibieron reportes sobre alegadas acciones de vigilancia estatal de las comunicaciones contra mujeres defensoras y periodistas que investigaban la matanza de las 196 personas halladas en 48 fosas clandestinas en San Fernando, Tamaulipas, en 2011, como ya se reportó en este informe. De acuerdo con la información disponible, entre febrero de 2015 y abril de 2016, las autoridades mexicanas, a través de la entonces Subprocuraduría Especializada en Investigaciones de Delincuencia Organizada, habrían abierto una investigación sobre presunto “secuestro y delincuencia organizada” en contra de la periodista Marcela Turati y las defensoras Ana Lorena Delgado y Mercedes Doretti, solicitando de forma “extra urgente” un registro completo de sus llamadas y mensajes enviados y recibidos, incluyendo la ubicación⁴⁷².

311. La Comisión y su Relatoría saludan la disponibilidad del Estado mexicano para dialogar acerca de estos temas. El 1 de julio de 2021, en el marco de una audiencia sobre México durante el 180 período de sesiones de la CIDH, el Estado subrayó su voluntad de participación en diálogos multisectoriales y su disposición de avanzar, conjuntamente, para constatar y combatir cualquier disposición o práctica que desacredite a periodistas y defensores de derechos humanos⁴⁷³.

312. Ante la falta de reportes de avances en su implementación, la CIDH considera que la recomendación mantiene su calificación de parcialmente cumplida, al tiempo que llama al Estado mexicano a redoblar sus esfuerzos para promover un ambiente favorable al derecho a la libertad de expresión y de prensa y para erradicar cualquier tipo de pronunciamiento de autoridad que pueda legitimar o enviar un mensaje permisivo a las violencias contra la prensa.

313. Con relación a la recomendación **definir una metodología única para generar y publicar estadísticas detalladas y desagregadas sobre violencia contra periodistas e investigaciones de las**

⁴⁷⁰ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de prensa R205/21. [La CIDH, su RELE y ONU-DH México manifiestan preocupación ante nuevos hallazgos sobre la utilización del software Pegasus](#), Ciudad de México – Washington D.C., 6 de agosto de 2021.

⁴⁷¹ Deutsche Welle (DW), [Pegasus spyware: Mexico one of the biggest targets](#), 22 de julio de 2021; The Washington Post, [Takeaways from the Pegasus Project](#), 2 de agosto de 2021.

⁴⁷² The Washington Post, [A lawyer fought for justice after a Mexican massacre. Then the government made her a suspect](#), 23 de noviembre de 2021; El País, [Tres investigadoras de la masacre de San Fernando denuncian que fueron espías por el Gobierno de Peña Nieto](#), 24 de noviembre de 2021; El Economista, [Investigadores de desapariciones forzadas denuncian espionaje de la PGR en caso San Fernando](#), 24 de noviembre de 2021.

⁴⁷³ CIDH, Audiencia Pública, [Protección de los derechos humanos de las personas defensoras y comunicadoras en México](#), 180 período de sesiones, Washington, D.C., 1 de julio de 2021.

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, el Estado informó que la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), en conjunto con las autoridades competentes, dan seguimiento a través de la sistematización de información contenida en denuncias y averiguaciones previas relativas a delitos contra la libertad de expresión y emite informes mensuales de estadística al respecto⁴⁷⁴.

314. En sus informes de seguimiento de recomendaciones previos, la CIDH y la Relatoría Especial han reconocido los esfuerzos de la FEADLE en el impulso procesal para investigar y sancionar delitos cometidos contra quienes ejercen la actividad periodística. Asimismo, han observado que la FEADLE tiene uno de los mayores índices en el cumplimiento en hacer pública la información relacionada con el número de investigaciones, consignaciones, sentencias, rezago y otros datos relevantes para la sociedad en materia de administración de justicia. No obstante, aún se observan retos relacionados con la falta de coordinación entre la jurisdicción federal y estatal en lo que respecta a la consolidación de una metodología única y publicación de estadísticas desagregadas. Como sostuvieron la Comisión y su Relatoría anteriormente, aún existen obstáculos para acceder a información detallada de las fiscalías o procuradurías estatales sobre las investigaciones de delitos contra periodistas.

315. La Comisión considera que la recomendación continúa en cumplimiento parcial y anima al Estado mexicano a continuar en los esfuerzos de sistematización y actualización de cifras y de indicadores en materia de violencia contra periodistas, además de incrementar el trabajo de coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

316. Respecto de las recomendaciones **i) 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; ii) mantener el carácter de fiscalía especializada de la FEADLE y dotarla de recursos económicos y humanos suficientes para que pueda cumplir con su labor; iii) 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; iv) 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; y v) 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**, el Estado mexicano manifestó su compromiso en seguir avanzando con las medidas adoptadas hasta ahora para continuar ejerciendo la competencia de la FEADLE a fin de atraer las averiguaciones que las autoridades locales iniciaron con motivo de la probable comisión de delitos cometidos contra periodistas. Asimismo, informó que, cuando se denuncia un caso de posibles agravios a periodistas, la FEADLE inicia una indagatoria de forma paralela a la Procuraduría o Fiscalía estatal competente. En dicha indagatoria, el agente del Ministerio Público recaba los elementos probatorios para así determinar si la persona agredida o asesinada podría haber sido víctima de estos delitos como consecuencia directa de su labor periodística. A partir de ello, la FEADLE está en aptitud de ejercer la facultad de atracción en términos de lo dispuesto por el Código de Procedimientos Penales⁴⁷⁵.

317. Según indicó el Estado, como mecanismo de evaluación han elaborado el estándar de competencia de “Investigación de delitos cometidos contra la libertad de expresión bajo el enfoque diferencial y especializado”, y continúan realizando foros o mesas de discusión “tendientes a sensibilizar al Poder Judicial

⁴⁷⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 87.

⁴⁷⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 88.

de la Federación de la relevancia de la libertad de expresión e imprenta, como valores democráticos de las sociedades libres”⁴⁷⁶.

318. Por otra parte, el Estado ha informado a la Comisión acerca de la elaboración de un registro de control y seguimiento de procesos penales que permitiría “construir canales de comunicación eficaces con los agentes del Ministerio Público adscritos a los respectivos órganos jurisdiccionales (federales y locales) en los que se substancien respectivamente las causas penales con el objeto de brindarles apoyo técnico-jurídico de ser necesario”. Asimismo, informaron sobre la realización de un curso de capacitación sobre el “Protocolo de Medidas Preventivas de Protección y Medidas Urgentes de Protección”, a través del cual se buscaría unificar los criterios de actuación ministerial en la debida aplicación de las leyes de protección a periodistas⁴⁷⁷.

319. El Estado mexicano aclaró, además, que la FEADLE inicia las investigaciones independientemente de las que realizan las fiscalías o procuradurías estatales de todo el país y se trabaja de manera coordinada; ya que al tener estas la responsabilidad de origen, en muchas ocasiones, cuentan con información derivada de las primeras diligencias en la investigación⁴⁷⁸.

320. En relación con la recomendación orientada a que las víctimas, sus familias y 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, las autoridades informaron que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a través de la Dirección General de la Asesoría Jurídica Federal, brinda orientación, asesoría, representación y acompañamiento legal a los familiares de las víctimas directas garantizando su participación en los procesos penales. En ese sentido, se les otorga información de manera clara sobre los procesos y medios de defensa en aras de garantizar su acceso a la verdad, justicia y esclarecimiento de los hechos ante las autoridades correspondientes⁴⁷⁹.

321. La Comisión y su Relatoría recibieron con gratificación los avances en la procuración de justicia en algunos de los casos más emblemáticos de asesinatos cometidos contra personas periodistas en México durante las últimas décadas, algunos de los cuales fueron acompañados por la FEADLE⁴⁸⁰. De acuerdo a la información disponible, el 15 de junio de 2021, Hugo Amed Schultz, exalcalde de Chínipas, Chihuahua, fue condenado a 8 años de prisión como partícipe auxiliador en el homicidio de la periodista Miroslava Breach Velducea, ocurrido el 23 de marzo de 2017. La jueza a cargo de la audiencia estableció la obligación de reparar el daño de forma integral a todas las víctimas, así como también la realización de un acto de reconocimiento y disculpa pública. Según la información recibida, el exfuncionario renunció en audiencia a su derecho de presentar recurso de apelación en contra de la sentencia dictada, por lo que la misma quedó firme y el procedimiento pasó a etapa de ejecución de sentencia⁴⁸¹. La Relatoría saluda este significativo avance en la investigación de los hechos y sanción de los responsables por el asesinato de la periodista. Esta es la segunda

⁴⁷⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 89.

⁴⁷⁷ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 89.

⁴⁷⁸ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 90.

⁴⁷⁹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 90.

⁴⁸⁰ Unesco, [Condenas recientes resaltan la labor de la Fiscalía de México dedicada a los delitos contra la libertad de expresión](#), 22 de julio de 2021.

⁴⁸¹ Animal Político, [Sentencian a 8 años a exalcalde panista por el asesinato de la periodista Miroslava Breach en Chihuahua](#), 15 de junio de 2021; Propuesta Cívica, [Condenan a Hugo Amed Schultz Alcaraz por el homicidio de la periodista Miroslava Breach Velducea](#), 15 de junio de 2021; El Sol de México, [Condenan a prisión a exalcalde mexicano por el asesinato de la periodista Miroslava Breach](#), 15 de junio de 2021.

sentencia condenatoria en el caso, además de la decisión judicial de 2020 que condenó a Juan Carlos Moreno Ochoa, alias 'El Larry', a 50 años de prisión al ser considerado coautor material del asesinato de la reportera.

322. Asimismo, esta Oficina considera especialmente importantes los avances en torno a la investigación por el asesinato del periodista Javier Valdez, ocurrido el 15 de mayo de 2017, en Culiacán, Sinaloa. Según la información recibida, el 8 de junio de 2021, el juez federal José Noé Egure dictó fallo condenatorio en contra de Juan Francisco Picos, alias "El Quillo", integrante de una banda criminal local, por su participación material en el asesinato del reportero. Asimismo, estableció que Javier Valdez fue víctima de homicidio como consecuencia de sus investigaciones periodísticas. Según la organización Alianza Cívica, este fallo representa un "precedente importante" en el combate a la impunidad de crímenes contra periodistas en México. Javier Valdez se desempeñaba como periodista y escritor, investigando principalmente asuntos de crimen organizado y narcotráfico; fue el fundador y director del semanario sinaloense *Ríodoce* y corresponsal en Sinaloa del periódico *La Jornada*⁴⁸².

323. No obstante los progresos mencionados, la CIDH y su Relatoría Especial consideran imperativo que, ante la magnitud, gravedad y naturaleza estructural de la violencia contra personas comunicadoras en México, se intensifique aún más el uso de la potestad legal de la FEADLE para investigar y enjuiciar delitos contra periodistas y adoptar medidas de amplio alcance que pongan fin a la impunidad, tal como fue advertido en el Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México, publicado a raíz de la visita conjunta de los relatores especiales de ONU y OEA para la libertad de expresión en 2017⁴⁸³.

324. En este sentido, conforme surge del informe estadístico de la FEADLE actualizado a septiembre de 2021, de los 92 homicidios de periodistas registrados desde 2010 hasta la fecha, la Fiscalía Especial habría reconocido la competencia en 27 de ellos al entender que existía un móvil vinculado a la actividad periodística. Por el contrario, en 65 casos –lo que representa el 70.7%– se habría determinado la incompetencia al no encontrar relación alguna con el ejercicio del derecho a la libertad de expresión⁴⁸⁴. La Comisión y su Relatoría consideran que el número de casos bajo competencia de la FEADLE continúa siendo bajo en comparación con las cifras de elevadas de asesinatos de periodistas que organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa y protección de periodistas continúan reportando.

325. Por otra parte, la Comisión recibió reportes sobre una supuesta reducción presupuestaria para el año 2022, tanto en el ámbito de la FEADLE como de otras fiscalías especializadas adscritas a la Fiscalía General de la República (FGR). Según la información disponible, el proyecto presupuestario para la Fiscalía Especial para la Atención de delitos contra la libertad de Expresión representaría uno de los más bajos de todas las fiscalías especiales con las que cuenta la FGR⁴⁸⁵.

326. La Comisión y su Relatoría Especial han reiterado en varias ocasiones que el ataque contra los periodistas continúa acentuándose en México, agravado en gran parte por la falta de consecuencias legales y los índices de impunidad que prevalecen sobre varios de estos delitos. Según reportes de la organización Artículo 19, un promedio de 98% de las agresiones contra la prensa no son sancionadas en México⁴⁸⁶. El Comité

⁴⁸² Propuesta Cívica, [Fallo condenatorio para Juan Francisco Picos Barrueta alias "El Quillo" por su participación en el asesinato del periodista Javier Valdez](#), 8 de junio de 2021; El País, [Condenado El Quillo por el asesinato del periodista Javier Valdez](#), 8 de junio de 2021; CPJ, [CPJ welcomes 2nd conviction in case of slain Mexican journalist Javier Valdez Cárdenas](#), 9 de junio de 2021.

⁴⁸³ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México](#), junio 2018, párr. 48.

⁴⁸⁴ Fiscalía General de la República de México. [Informe estadístico. Actualizado al mes de septiembre de 2021](#); El Financiero, [Feadle rechaza indagar 71% de asesinatos de periodistas](#), 22 de octubre de 2021.

⁴⁸⁵ Animal Político, [Pese a violencia e impunidad recortan presupuesto para indagar torturas y ataques a periodistas](#), 10 de septiembre de 2021.

⁴⁸⁶ Agencia EFE, [La impunidad da alas a los crímenes contra los periodistas en México](#), 2 de noviembre de 2021.

para la Protección de Periodistas (CPJ) continúa posicionando a México como uno de los países más violentos del mundo para el ejercicio del periodismo en el 2021⁴⁸⁷ y, de acuerdo a un consorcio de organizaciones vinculadas a la protección de personas defensoras y periodistas, las actuales políticas públicas de protección resultan insuficientes y “no han logrado contrarrestar las causas estructurales de violencia y agresiones contra la prensa en los últimos años”⁴⁸⁸.

327. La CIDH reitera la necesidad de que la FEADLE cuente con todas las condiciones para ejercer sus facultades legales para el despliegue de su competencia respecto de casos de asesinatos, secuestros o desapariciones de periodistas en las entidades federativas con los más altos niveles de violencia e impunidad. Además, la CIDH observa con preocupación que la implementación del Mecanismo de Protección para periodistas sigue siendo poco efectiva, sin que se pueda evidenciar de lo reportado buenos niveles de coordinación entre el gobierno y otras instituciones.

328. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que desde el 2013 a 2021, la FEADLE ha ejercido la facultad de atracción en 93 ocasiones; asimismo es importante señalar, que en 2021 se ejerció 24 ocasiones la Facultad de Atracción, siendo este el año con el mayor número de atracciones realizadas⁴⁸⁹.

329. La CIDH observa que la FEADLE mantiene su categoría de Fiscalía y que se han adoptado protocolos especiales de investigación por lo que considera que esta parte de la recomendación se encuentra cumplida, tal como fue calificado en los últimos informes anuales. Sin embargo, en lo que respecta a la porción de la recomendación sobre la operatividad de la FEADLE, la Comisión encuentra que es menester continuar desplegando esfuerzos para lograr su cumplimiento.

330. En atención a las consideraciones previas, la CIDH considera que las recomendaciones se encuentran en cumplimiento parcial.

III. Acceso a la información

- En cuanto a la atribución que le confiere la ley de Acceso a la Información a la Consejería Jurídica de la presidencia, se recomienda reglamentar dicha facultad de acuerdo a los principios internacionales referidos a acceso a la información pública y seguridad nacional.
- 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.
- 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 organizado. La información relativa a tales afectaciones deberá hacer una descripción del lugar donde ocurrieron, la fecha, los datos de la unidad del sector seguridad que hubiera estado presente cuando ocurrieron, información sobre su mandato y control. Así mismo, cuáles fueron las causas de la afectación y de la incapacidad para impedir las.

331. La Relatoría Especial ha tomado nota en sus anteriores informes sobre 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, la Relatoría Especial ha

⁴⁸⁷ CPJ, [Secuestran y matan al periodista mexicano Alfredo Cardoso Echevarría en Acapulco](#), 8 de noviembre de 2021.

⁴⁸⁸ Artículo 19, [Asesinatos de periodistas en México: resultado de la ausencia de una política pública integral de protección](#), 21 de junio de 2021.

⁴⁸⁹ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág 28.

manifestado su preocupación por la información recibida sobre los obstáculos que existirían para garantizar el acceso a la información relacionada con violaciones a derechos humanos.

332. Respecto a la recomendación de **reglamentar la atribución que le confiere la ley de Acceso a la Información a la Consejería Jurídica de la presidencia para que se ajuste de acuerdo a los principios internacionales referidos a acceso a la información pública y seguridad nacional** el Estado informó que “el posible ejercicio de dicha atribución respeta en todo momento los principios internacionales referidos al derecho de acceso a la información pública y seguridad nacional, ya que únicamente resulta procedente el recurso de mérito en aquellos casos en que se considera necesario resguardar la información relativa a garantizar las bases y estructuras mínimas que se requieren para lograr la estabilidad, permanencia e integridad del Estado Mexicano”. En este sentido, explican que este medio de impugnación no es procedente cuando se trata de información vinculada con investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos; con lo que se respetan las obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana de Derechos Humanos para garantizar el derecho de acceso a la información pública⁴⁹⁰.

333. La CIDH vuelve a llamar la atención sobre la disposición de la Ley de Transparencia que habilita a la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República a apelar cualquier decisión de desclasificar información realizada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información que ponga en riesgo los intereses de seguridad nacional. Tal como ya fue señalado en informes previos, esta norma podría constituir un obstáculo significativo para garantizar el acceso a información de elevado interés público.

334. En este contexto, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión fueron informadas de que la SCJN suspendió las órdenes de transparentar información sobre la recepción de lotes, aplicación y estado actual de los procesos de vacunación contra COVID-19, con fundamento en el riesgo que constituiría para la seguridad nacional. Según la información recibida, el caso surgió a partir de la petición de un ciudadano quien solicitó conocer los lotes de vacunas de cada farmacéutica que se han recibido en México, al igual que “en dónde se aplicaron, precisando los números, cuántas dosis tiene cada lote, dónde fueron administradas, si ya fueron administradas, así como en qué almacén y estado se encuentran”. La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal habría presentado un recurso de revisión en materia de seguridad nacional para revocar la resolución emitida el 10 de noviembre por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) que ordenaba al Ejecutivo divulgar dicha información⁴⁹¹. De acuerdo a la información públicamente disponible, la Consejería Jurídica de la presidencia habría interpuesto más de 20 impugnaciones contra resoluciones del INAI en relación con las vacunas contra COVID-19⁴⁹². El Estado informó en sus observaciones al proyecto del presente informe que a la fecha existen 25 recursos de revisión, mismos que están pendientes de resolución por el Pleno de la SCJN, pues siguen siendo materia de estudio⁴⁹³.

335. En relación con la opacidad relativa a la información sobre “seguridad nacional”, la Comisión tomó conocimiento de un decreto emitido por el gobierno federal por el que se declaró de “interés público y seguridad nacional la realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno de México asociados a infraestructura de los sectores comunicaciones, telecomunicaciones, aduanero, fronterizo, hidráulico, hídrico, medio ambiente, turístico, salud, vías férreas, ferrocarriles en todas sus modalidades, energético, puertos,

⁴⁹⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 90 – 91.

⁴⁹¹ Reforma, [Bloquean datos sobre vacunas](#), 3 de diciembre de 2021; El Universal, [Suspende SCJN transparentar información sobre vacunas antiCovid](#), 2 de diciembre de 2021

⁴⁹² Infobae, [SCJN bloquea información sobre vacunas contra COVID-19 por “seguridad nacional”](#), 3 de diciembre de 2021; Sopitas, [Por “seguridad nacional”, SCJN bloquea datos sobre vacunas COVID](#), 3 de diciembre de 2021; Artículo 19, [Impugnación de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal a resolución del INAI para abrir contratos de la vacuna SPUTNIK viola el derecho a la información de la sociedad](#), 28 de junio de 2021.

⁴⁹³ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022.

aeropuertos y aquellos que, por su objeto, características, naturaleza, complejidad y magnitud, se consideren prioritarios y/o estratégicos para el desarrollo nacional”. Según fue reportado a la Comisión y su Relatoría Especial, la norma podría constituir una vulneración directa al derecho de acceso a la información pública, reconocido por la Constitución mexicana y los tratados internacionales de derechos humanos a los que el Estado se ha adherido⁴⁹⁴.

336. Con base en la información presentada, la Comisión evalúa que la recomendación aún se encuentra pendiente de cumplimiento.

337. En relación con la recomendación **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**, el Estado informó que “la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública extienden el ejercicio de los derechos de acceso a la información de manera homogénea en todo el país con el objetivo de continuar garantizando el derecho de acceso a la información pública en posesión de cualquier autoridad”⁴⁹⁵.

338. La CIDH considera que la información brindada por el Estado resulta insuficiente para analizar el cumplimiento de la recomendación. Como se indicó en el último informe anual, la Comisión entiende que el contexto de graves violaciones a los derechos humanos continúa pendiente de fortalecimiento en materia de obligaciones de transparencia. En este sentido, y al tratarse de una obligación de cumplimiento progresivo, la CIDH estima que la recomendación se encuentra en cumplimiento parcial, e insta al Estado a seguir fortaleciendo el derecho de acceso a la información pública, en especial sobre graves violaciones de derechos humanos.

339. Respecto a la recomendación de **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 organizado. La información relativa a tales afectaciones deberá hacer una descripción del lugar donde ocurrieron, la fecha, los datos de la unidad del sector seguridad que hubiera estado presente cuando ocurrieron, información sobre su mandato y control. Así mismo, cuáles fueron las causas de la afectación y de la incapacidad para impedir las**, el Estado indicó que “el proyecto Memoria y Verdad busca dar a conocer información relacionada con violaciones graves a los Derechos Humanos y delitos de lesa humanidad en México. Su objetivo 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”. En este sentido, señalan que el proyecto surge como una herramienta de producción de conocimiento público que le permite a cualquier interesado conocer los hechos, explorar la información disponible, formarse un juicio informado y promover la plena transparencia y la rendición de cuentas de las autoridades con respecto al tratamiento de documentos públicos relacionados con violaciones graves a los derechos humanos⁴⁹⁶. Asimismo, si bien la Comisión y su Relatoría han continuado recibiendo reportes que denuncian presuntas obstrucciones y obstáculos para la apertura de archivos históricos sobre crímenes del Estado perpetrados entre 1960-1980, como así también sobre alegadas prácticas persistentes de opacidad y de reserva de información como clasificada de parte de organismos estatales, la CIDH reconoce la creación de

⁴⁹⁴ Infobae, [Por qué el decreto de AMLO pone en riesgo el acceso a la información pública: “Lo más delicado es incluir la expresión ‘seguridad nacional’](#)”, 23 de noviembre de 2021; Expansión, [AMLO declara de seguridad nacional los proyectos de infraestructura de la 4T](#), 23 de noviembre de 2021; Proceso, [ONU-DH analiza implicaciones de acuerdo de AMLO sobre seguridad nacional](#), 29 de noviembre de 2021.

⁴⁹⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 91 – 92.

⁴⁹⁶ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, págs. 91 – 92.

la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990, a la cual dará un monitoreo cercano.

340. En este marco, la Comisión saluda la resolución del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) mediante la cual instruyó a la Guardia Nacional a que entregue la versión pública de los informes que ha generado por uso de la fuerza de sus agentes desde su creación. Según la información públicamente disponible, el caso se originó tras una solicitud de acceso a la información realizada por el Centro PRODH, con la finalidad de conocer el número y las versiones públicas de los reportes pormenorizados sobre uso de la fuerza que hubieran generado los elementos de la Guardia Nacional. En respuesta, la Guardia Nacional habría clasificado toda la información solicitada como reservada por un periodo de 5 años, fundado en presunta afectación a la adecuada investigación de delitos⁴⁹⁷. Según la información públicamente disponible, la Guardia Nacional se habría negado a acatar la resolución del INAI⁴⁹⁸.

341. La Comisión recuerda que, en sociedades democráticas, resulta indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, de modo que toda la información en poder del Estado se presume pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones. En este marco, el concepto de seguridad nacional debe ser interpretado bajo los parámetros de las “justas exigencias del bien común en una sociedad democrática”⁴⁹⁹. La Corte Interamericana ha sostenido al respecto que el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a información bajo el control del Estado “sin la observancia de los límites convencionales (...) crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial”⁵⁰⁰.

342. En atención a la información reportada en los últimos informes anuales, y a la falta de información que evidencie nuevos avances significativos frente a esta recomendación, la CIDH considera que continúa parcialmente cumplida.

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

- 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

⁴⁹⁷ Centro Prodh, [Revés a la opacidad de la GN](#), 30 de septiembre de 2021; ONU-DH México, [ONU-DH saluda la orden a la Guardia Nacional de hacer públicos sus informes sobre uso de la fuerza](#), 20 de septiembre de 2021.

⁴⁹⁸ Animal Político, [Guardia Nacional se niega a dar datos de uso de la fuerza y el armamento para contener protestas](#), 14 de octubre de 2021.

⁴⁹⁹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Derecho a la información y seguridad nacional](#). OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.24/20, julio 2020, párr. 76.

⁵⁰⁰ Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151., párr. 98.

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.
- 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.

343. Respecto la recomendación de **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”**, el Estado ha informado que, a solicitud de SEGOB, el 26 de agosto de 2019 la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (“OACNUDH”), que funge como observadora en el Mecanismo, realizó un diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo, en el que identificó fortalezas, buenas prácticas y áreas de oportunidad para orientar un proceso interinstitucional de fortalecimiento. En este marco, el OACNUDH emitió 104 recomendaciones para su fortalecimiento, entre las que identificó que el nivel de recursos humanos y económicos son actualmente insuficientes para dar respuesta a los requisitos legales y las necesidades reales de protección. De acuerdo a la información proporcionada por el Estado, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación “trabajan para promover una mayor cooperación internacional para favorecer la operación del Mecanismo, para lo cual se está colaborando con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, con la Unión Europea, con la Embajada Británica, con las distintas agencias de la Organización de Naciones Unidas y en particular con los mecanismos de protección a defensores de derechos humanos en Colombia, Honduras y Guatemala”⁵⁰¹.

344. Como fue señalado en el último informe anual, la Comisión entiende que esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida. En este sentido, la Comisión insta al Estado a seguir avanzando en el fortalecimiento y en la implementación de sus políticas de protección y prevención de acuerdo con las recomendaciones señaladas.

⁵⁰¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 93.

345. Con relación a la recomendación de **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**, el Estado señaló que “ha fortalecido el mecanismo a fin de generar más cobertura y atención a esta problemática puesto que, a partir de diciembre de 2018 a la fecha, ha incrementado el número de personas beneficiarias en más del 80 por ciento”. En este sentido, señalan que, a partir de una ampliación de 189 millones de pesos, el presupuesto total para 2021 destinado al Mecanismo de Protección sería de 416.6 millones de pesos. Asimismo, según informó el Estado, “se trabaja decididamente, de la mano de las víctimas, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales para enfrentar el reto que representa fortalecer el Mecanismo. Especialmente, la reciente ratificación del Acuerdo de Escazú constituye una muestra de voluntad política del actual Gobierno de la República para abonar a este proceso que paulatinamente traiga consigo la garantía de estándares internacionales en el fuero nacional”⁵⁰². Asimismo, en sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado informó que se continúan las tareas de reingeniería dentro del Mecanismo, su fortalecimiento presupuestal como parte de ello, no obstante, se reconoce el reto que representa la creación de un Sistema Nacional de Protección y para ello, se trabaja en la creación de la Ley General, así como en la celebración de acuerdos con las entidades federativas, para que, la tarea de garantía y protección sea colaborativa y no dependa únicamente de la Federación⁵⁰³.

346. Tal como fue indicado en el Informe Anual 2020, existe una relación estrecha entre esta recomendación y la de ‘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’. Sobre este punto, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión consideran que adoptar un discurso favorable al pluralismo que se abstenga de estigmatizar a periodistas contribuye a prevenir violencias contra la prensa, y constituye una forma eficaz de brindar apoyo político al sistema de protección.

347. La CIDH considera que la información proporcionada por el Estado no resulta suficiente para valorar avances sobre este punto, por lo que reitera que esta recomendación se mantiene como parcialmente cumplida.

348. Sobre la recomendación de **adoptar todas las medidas necesarias para asignar y capacitar a todo el personal necesario para su operación adecuada** el Estado informó que “realiza capacitaciones constantes para el fortalecimiento del Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas”⁵⁰⁴. Tomando en consideración que el Estado no remitió información de avance respecto de 2020, la CIDH valora que esta recomendación continúa pendiente de cumplimiento en el entendido de que las nuevas herramientas normativas y protocolares deben ser inducidas al interior de las instituciones competentes y dirigidas a los funcionarios encargados de llevar adelante los procedimientos y protocolos correspondientes. En este sentido, insta al Estado a tomar medidas necesarias que aseguren la capacitación constante y progresiva de todo el personal encargado en la implementación de las medidas de protección.

349. Respecto a la recomendación de **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 para que así 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**

⁵⁰² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 94.

⁵⁰³ Observaciones y comentarios del Estado de 24 de enero de 2022, pág. 30.

⁵⁰⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 95.

medidas cautelares solicitadas por la CIDH, el Estado reiteró información sobre la metodología de análisis de riesgo que ha continuado utilizando el Mecanismo en los últimos años⁵⁰⁵.

350. El 24 de junio de 2021, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión condenó el asesinato de los periodistas Gustavo Sánchez Cabrera en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, estado de Oaxaca; del periodista Felipe Enrique García García, en el municipio de Metepec, estado de México; y del periodista Saúl Tijerina Rentería en Ciudad Acuña, estado de Coahuila, e instó al Estado mexicano a investigar de forma completa, efectiva e imparcial los hechos y determinar el vínculo que podría tener con la actividad periodística. En esta ocasión, la Relatoría resaltó el caso de Gustavo Sánchez Cabrera, periodista y director del medio digital *Noticias Minuto a Minuto* que cubría temas de política local y había investigado sobre el tráfico de hidrocarburos en la zona, y quien era beneficiario del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas⁵⁰⁶. La Relatoría ya había documentado amenazas a la vida del reportero en anteriores oportunidades. En 2014, la Relatoría Especial reportó en su informe anual que Gustavo Sánchez Cabrera había recibido por lo menos tres amenazas en dos meses, supuestamente en relación con diversas notas publicadas en el medio *La Policiaca del Istmo*, del cual era director general; una de ellas se refería a un llamado que recibió en su noticiero radial en el que un sujeto desconocido le advirtió que ya lo tenía "ubicado para asesinarlo"⁵⁰⁷. Asimismo, en julio de 2020 habría sido víctima de un ataque armado en su domicilio.

351. La Relatoría ha sostenido que, si bien los Estados tienen la obligación permanente de prevenir violencias contra la prensa y proteger a periodistas en riesgo, este deber se acentúa en los casos en que las autoridades han tenido oportunidad de conocer un riesgo particular para las o los periodistas. En este sentido, la Relatoría encuentra especialmente preocupante el hecho de que, pese a haber tenido conocimiento previo del riesgo al que se encontraba sometido Gustavo Sánchez Cabrera, el Estado no haya logrado brindar una respuesta de protección efectiva, oportuna y proporcional al riesgo que enfrentaba el periodista. En atención a ello, la Relatoría ha llamado al Estado mexicano a revisar las metodologías de evaluación de riesgo sobre las solicitudes en curso y asegurar que las medidas que actualmente implementa el Mecanismo de protección sean proporcionales a los riesgos⁵⁰⁸.

352. Tal como fue señalado por los Relatores Especiales para la Libertad de Expresión de la ONU y la CIDH en el Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México, los ataques contra las y los periodistas y el periodismo representan hoy la amenaza más directa y significativa a la libertad de expresión en el país. Asimismo, resaltaron que la violencia contra la prensa exige fortalecer las instituciones nacionales responsables de cumplir las obligaciones estatales de protección de periodistas. En este sentido, advirtieron que aún persisten importantes desafíos y obstáculos para el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, que no han sido abordados adecuadamente. Por ejemplo, la coordinación entre el Mecanismo y las autoridades locales para la implementación de medidas de prevención y protección; la capacitación del personal local sobre cómo cumplir sus obligaciones conforme al protocolo creado para estandarizar los procedimientos operativos del Mecanismo; la optimización de las

⁵⁰⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe "Situación de los Derechos Humanos en México", pág. 95.

⁵⁰⁶ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de prensa R157/21. [La Relatoría condena el asesinato de los periodistas Gustavo Sánchez Cabrera, Enrique García y Saúl Tijerina y llama al Estado mexicano a investigar los hechos y fortalecer las medidas de protección a la prensa](#), Washington D.C., 24 de junio de 2021.

⁵⁰⁷ CIDH, [Informe Anual, Anexo: Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), 2014, OEA/Ser.L/V/II Doc. 13, 9 de marzo de 2015, párr. 720.

⁵⁰⁸ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comunicado de prensa R157/21. [La Relatoría condena el asesinato de los periodistas Gustavo Sánchez Cabrera, Enrique García y Saúl Tijerina y llama al Estado mexicano a investigar los hechos y fortalecer las medidas de protección a la prensa](#), Washington D.C., 24 de junio de 2021.

metodologías de evaluación de riesgos; además de la dotación de recursos suficientes para que el organismo pueda ejercer plenamente su mandato⁵⁰⁹.

353. En función de la información proporcionada por el Estado, la CIDH considera que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida, e invita al Estado a redoblar sus esfuerzos en la adopción de medidas que aseguren la protección efectiva a los derechos de las personas defensoras y periodistas.

354. Sobre la recomendación de **realizar la evaluación y adopción de medidas de protección diferenciadas para mujeres, líderes indígenas y defensores ambientales**, el Estado reiteró que el Mecanismo opera bajo una metodología de análisis de riesgo que incluye perspectiva de género y que permite perfilar a las personas beneficiarias del mecanismo según el ámbito en el que desarrolla su labor, ya sea en asuntos medioambientales, de derechos sociales, asuntos vinculados al acceso a la justicia, verdad y reparación, y defensa de personas migrantes. Asimismo, señalaron que la ratificación del Estado mexicano del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (“Acuerdo de Escazú”) ha fortalecido la protección de las personas defensoras del medioambiente⁵¹⁰.

355. La CIDH valora positivamente los esfuerzos por incluir diferentes factores de análisis de riesgo y adopción de medidas de protección; sin embargo, la Comisión y su Relatoría consideran que la información disponible no permite determinar a cabalidad avances significativos al respecto, por lo que considera que esta recomendación se encuentra parcialmente atendida.

356. En relación con la recomendación de **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** el Estado señaló que en la Junta de Gobierno del Mecanismo ³/₄la instancia máxima y principal órgano de toma de decisiones en el marco del mecanismo³/₄ intervienen diversas autoridades, que se encuentran trabajando de manera coordinada: SEGOB, FGR, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Secretaría de Relaciones Exteriores y CNDH⁵¹¹.

357. La Comisión reitera lo señalado en el último informe anual con respecto a que la implementación del Mecanismo de Protección para periodistas sigue siendo poco efectiva en cuanto a la coordinación entre todos los niveles de gobierno y entre instituciones. A pesar de contar con la firma de convenios de cooperación con las 32 entidades federativas, estos no son vinculantes y el Gobierno Federal no puede exigir su cumplimiento, lo que imposibilita la implementación adecuada de las medidas de protección. Además, la falta de participación de las fuerzas de seguridad en los programas, la intervención reactiva y policial, la ausencia de análisis de riesgo y medidas de protección acorde a las necesidades de las personas defensoras y periodistas, y la privatización de las medidas de seguridad son algunas de las dificultades que presenta el mecanismo.

358. La CIDH considera que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida, en vista a que la coordinación entre el nivel estatal y federal aún enfrenta retos que comprometen la efectividad del sistema.

⁵⁰⁹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Informe Especial sobre la Situación de la Libertad de Expresión en México](#). Informe conjunto del Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH, Edison Lanza, y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, David Kaye, sobre su misión a México, junio de 2018.

⁵¹⁰ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 96.

⁵¹¹ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 97.

359. Respecto a la recomendaciones de **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, así como proporcionar acceso a la información necesaria sobre el mecanismo de protección, a fin de proporcionar mayor transparencia sobre el trabajo que se está desarrollando de acuerdo con estándares internacionales**, el Estado reiteró información remitida con anterioridad en relación con la página web institucional con la que cuenta el Mecanismo, en la que señalan que “se difunde información accesible sobre actores que generan las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas, las medidas que implementa el mecanismo para la protección de las personas defensoras y periodistas, cifras y perfiles sobre el ámbito y entidad de trabajo de las personas que actualmente son beneficiarias⁵¹². En vista que el Estado no adicionó información sobre el cumplimiento y seguimiento de la presente recomendación en el 2020, la CIDH estima que continúa parcialmente cumplida.

360. Sobre la recomendación de **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**, el Estado ha informado a la Comisión que el Mecanismo cuenta con la competencia para otorgar medidas de protección de oficio para casos urgentes, “a fin de garantizar la integridad de las personas, y sin perjuicio del procedimiento que el asunto deba seguir posteriormente ante la Junta de Gobierno”⁵¹³.

361. La Comisión saluda la información positiva aportada por el Estado sobre este punto, aunque considera que resulta insuficiente a los fines de reportar el avance con respecto al último período, por lo que estima que la recomendación continúa parcialmente cumplida.

362. Con relación a la recomendación de **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**, el Estado ha informado que a “a raíz de la creación de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis, el Mecanismo ha elaborado algunos diagnósticos sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en distintas entidades de la República”, los cuales “han permitido investigar a profundidad las causas que están generando los riesgos y agresiones, además de permitir enfocar debidamente las medidas de prevención a adoptar”⁵¹⁴. En vistas a la información recibida, la Comisión encuentra que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida.

363. Respecto a la recomendación de **alentar al Mecanismo de 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; que debe acompañarse del desarrollo de una política de prevención y de participación de la población objetivo**, el Estado reiteró la información reportada en el último informe anual sobre la realización de un diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo, en el que se habrían fortalezas, buenas prácticas y áreas de oportunidad para orientar un proceso interinstitucional de fortalecimiento. Según informó el Estado, el OACNUDH-MEX emitió 104 recomendaciones para su fortalecimiento, entre las que identificó que el nivel de

⁵¹² Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 97 – 98.

⁵¹³ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 98.

⁵¹⁴ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 99.

recursos humanos y económicos son al día de hoy insuficientes para dar respuesta a los requisitos legales y las necesidades reales de protección⁵¹⁵.

364. Advirtiendo la falta de información específica, la CIDH considera que esta recomendación continua pendiente de cumplimiento.

IV. 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 el cumplimiento de las recomendaciones que la CIDH destaca en el presente documento, persisten desafíos en materia del fortalecimiento de la institucionalidad en derechos humanos, específicamente en cuanto a la promoción de la igualdad de género y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección de personas defensoras y periodistas, y la protección integral y atención a las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

2. Durante el 2021 continúan siendo de especial preocupación los temas desarrollados por la Comisión en su Informe de País de 2015, como los elevados números de desapariciones y homicidios sin una debida investigación, así como la situación de inseguridad de personas o grupos más expuestos por razones de discriminación histórica. La CIDH resalta que la información presentada por el Estado no contiene información proporcionada por los órganos de procuración de justicia.

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, y de modo concomitante redoblar sus esfuerzos en materia de prevención de las violaciones a los derechos humanos.

4. El acceso a la justicia continúa representando 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. En sus observaciones al proyecto del presente informe, el Estado indicó que “las observaciones y contribuciones provenientes del Sistema Interamericano constituyen un marco de referencia para que el Estado mexicano rija su promoción y protección de los derechos humanos en México y en el mundo. Por lo que el Gobierno de México refrenda su compromiso de dar seguimiento y atender con cabalidad las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”.

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

⁵¹⁵ Noveno Informe del Estado mexicano sobre el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe “Situación de los Derechos Humanos en México”, pág. 99 – 100.