

# **Obstáculos y prioridades en la implementación de las Recomendaciones a México en el Examen Periódico Universal (EPU) 2013-2014**

Julio 2014

*Organizaciones firmantes:*

## **ARTICLE 19**

**Asistencia Legal por los Derechos Humanos (ASILEGAL)  
Católicas por el Derecho a Decidir  
Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O.P. A.C.  
Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba  
Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh)  
Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan  
Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM)  
Centro de Derechos Humanos Paso del Norte  
Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA)  
Centro Regional de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco Briseño, A.C. (BARCADH)  
Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH)  
Comunicación e Información de la Mujer A.C. (CIMAC)  
Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca, A.C.  
Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (Cosyddhac)  
Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha, A.C.  
DECA Equipo Pueblo, A.C.  
Disability Rights International  
Documenta, análisis y acción para la justicia social A.C.  
Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC)  
Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho  
Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. (GIRE)  
Iniciativas para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña A.C. (IDEMO)  
Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría S.J. Universidad Iberoamericana Puebla  
JASS (Asociadas por lo Justo)  
Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (Limeddh)  
Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, A.C. (ProDESC)  
Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM)  
Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez  
Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA)**

## **Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” (conformada por 74 organizaciones en 22 estados de la República Mexicana)**

Agenda LGBT (Estado de México), Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C. (Distrito Federal); Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, A.C. (Guadalajara, Jal.); Asociación para la Defensa de los Derechos Ciudadanos “Miguel Hidalgo”, A.C. (Jacala, Hgo.); Bowerasa, A.C. “Haciendo Camino”. (Chihuahua, Chih.); Casa del Migrante Saltillo (Coahuila) Católicas por el Derecho a Decidir, A.C. (Distrito Federal); Centro “Fray Julián Garcés” Derechos Humanos y Desarrollo Local, A. C. (Tlaxcala, Tlax.); Centro de Apoyo al Trabajador, A.C. (Puebla, Pue.); Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, A. C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis); Centro de Derechos Humanos Digna Ochoa A.C; Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.”, A. C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez”, A. C. (Distrito Federal); Centro de Derechos Humanos “Don Sergio” (Jiutepec, Mor.); Centro de Derechos Humanos “Fray Matías de Córdoba”. A.C. (Tapachula, Chis); Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, A. C. (Tlapa, Gro.); Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (Chihuahua), Centro de Derechos Humanos de los Pueblos del Sur de Veracruz “Bety Cariño” A.C. (Tatahuicapan de Juárez, Ver.) Centro de Derechos Humanos, Juan

Gerardi”, A. C. (Torreón, Coah.); Centro de Derechos Humanos Paso del Norte (Cd. Juárez, Chihuahua); Centro de Derechos Humanos Victoria Diez, A.C. (León, Gto.); Centro de Derechos Indígenas “Flor y Canto”, A. C. (Oaxaca, Oax.); Centro de Derechos Humanos Toaltepeyolo (Orizaba, Veracruz); Centro de Derechos Indígenas A. C. (Bachajón, Chis.); Centro de los Derechos del Migrante (Distrito Federal); Centro de Justicia para la Paz y el Desarrollo, A. C. (CEPAD) (Guadalajara, Jal.); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL-DF) (Distrito Federal); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL-Guadalajara) (Guadalajara, Jal.); Centro Diocesano para los Derechos Humanos “Fray Juan de Larios”, A.C. (Saltillo, Coah.); Centro Juvenil Generando Dignidad (Comalcalco, Tabasco); Centro Hermanas Mirabal de Derechos Humanos (León, Gto.), Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Distrito Federal), Centro Mujeres (La Paz, BCS.), Centro Regional de Defensa de DDHH José María Morelos y Pavón, A.C. (Chilapa, Gro.); Centro Regional de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco”, A.C. (Oaxaca, Oax.); Ciencia Social Alternativa, A.C. – KOOKAY (Mérida, Yuc.); Ciudadanía Lagunera por los Derechos Humanos, A.C. (CILADHAC) (Torreón, Coah.); Colectivo Educación para la Paz y los Derechos Humanos, A.C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Colectivo contra la Tortura y la Impunidad (Distrito Federal); Comité Cerezo (Distrito Federal); Comisión de Derechos Humanos y Laborales del Valle de Tehuacán, A.C. (Tehuacan, Pue.); Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. (Chihuahua, Chih.); Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos, A. C. (CIDHMOR) (Cuernavaca, Mor.); Comisión Intercongregacional “Justicia, Paz y Vida” (Distrito Federal); Comisión Regional de Derechos Humanos “Mahatma Gandhi”, A. C. (Tuxtepec, Oax.); Comité de Defensa Integral de Derechos Humanos Gobixha A.C. (Oaxaca, Oax.); Comité de Defensa de las Libertades Indígenas (Palenque, Chis.); Comité de Derechos Humanos Ajusco (Distrito Federal); Comité de Derechos Humanos “Fr. Pedro Lorenzo de la Nada”, A. C. (Ocosingo, Chis.); Comité de Derechos Humanos “Sierra Norte de Veracruz”, A. C. (Huayacocotla, Ver.); Comité de Derechos Humanos de Colima, A. C. (Colima, Col.); Comité de Derechos Humanos de Comalcalco, A. C. (Comalcalco, Tab.); Comité de Derechos Humanos de Tabasco, A. C. (Villahermosa, Tab.); Comité de Derechos Humanos y Orientación Miguel Hidalgo, A. C. (Dolores Hidalgo, Gto.); Comité Sergio Méndez Arceo Pro Derechos Humanos de Tulancingo, Hgo A.C. (Tulancingo, Hgo.); El Caracol A.C (Distrito Federal); Estancia del Migrante González y Martínez, A.C. (Querétaro, Qro.); Frente Cívico Sinaloense. Secretaría de Derechos Humanos. (Culiacán, Sin.); Indignación, A. C. Promoción y Defensa de los Derechos Humanos (Mérida, Yuc.); Iniciativas para la Identidad y la Inclusión A.C. (San Cristóbal de Las Casas, Chis.); Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J. Universidad Iberoamericana- Puebla; Instituto Guerrerense de Derechos Humanos, A. C. (Chilpancingo, Gro.); Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (Distrito Federal); Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A. C. (IMDEC), (Guadalajara, Jal.); Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, –Programa Institucional de Derechos Humanos y Paz. (Guadalajara, Jal.); Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. (Distrito Federal), Programa Universitario de Derechos Humanos. UIA –León (León, Gto.); Proyecto de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales (Distrito Federal); Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) (Distrito Federal); Promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Estado de México); Respuesta Alternativa, A. C. Servicio de Derechos Humanos y Desarrollo Comunitario (San Luis Potosí); Servicio, Paz y Justicia de Tabasco, A.C. (Villahermosa, Tab.); Servicios de Inclusión Integral, A.C. (Pachuca, Hidalgo); Taller Universitario de Derechos Humanos, A. C. (Distrito Federal); Tequio Jurídico A.C. (Oaxaca, Oax.)

## Introducción

En el marco del segundo Examen Periódico Universal (EPU) a México, en marzo de 2013 un colectivo de 33 organizaciones de la sociedad civil mexicana presentamos un informe en el que identificamos algunos de los retos más prioritarios para el país en materia de derechos humanos.<sup>1</sup> Muchos de los temas abordados en dicho informe fueron retomados por los Estados

---

<sup>1</sup> Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del Examen Periódico Universal a México, 4 de marzo de 2013, disponible en: <http://epumexico.files.wordpress.com/2013/07/informe-conjunto-presentado-por-organizaciones-de-la-sociedad-civil-mexicana-para-la-segunda-ronda-del-epu-a-mc3a9xico.pdf>.

miembros del Consejo de Derechos Humanos en las recomendaciones formuladas al Estado mexicano durante el EPU y reflejadas en el informe final adoptado por el Consejo en marzo de 2014.<sup>2</sup> La gran mayoría de estas recomendaciones fueron aceptadas por el Estado mexicano.

Con el fin de abonar a la pronta y efectiva implementación de las recomendaciones, en el presente documento las 31 organizaciones y redes firmantes presentamos un diagnóstico ejecutivo de algunos de los obstáculos al cumplimiento de las mismas, y planteamos acciones prioritarias para aplicar las recomendaciones y lograr avances en el goce de los derechos humanos en los diversos temas comprendidos dentro del EPU. Dichas acciones constituyen una agenda común entre una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil participantes en el EPU, así como un marco básico para empezar a medir la implementación de las recomendaciones.

Es importante notar que el diagnóstico y las propuestas presentadas aquí no pretenden constituir un análisis exhaustivo de todos los problemas que enfrente el país en los rubros mencionados en el EPU, ni tampoco una lista exhaustiva de todas las acciones que hacen falta para corregir dichos problemas; el presente documento tiene como finalidad presentar un resumen de ciertos obstáculos detectados por nuestras organizaciones a través de nuestra labor de defensa y promoción de los derechos humanos, e identificar acciones que puedan servir como un punto de partida para avanzar en diversos temas objeto de recomendaciones.

### **Obstáculos identificados y acciones prioritarias por tema**

#### **I. Derechos de las mujeres**

148.42	Proseguir e intensificar los esfuerzos encaminados a garantizar la igualdad y equidad de género	Ruanda
148.43	Seguir combatiendo todas las formas de discriminación contra la mujer mediante la ejecución de campañas de sensibilización del público sobre los derechos de las mujeres	No se especifica cuál país recomendó
148.44	Emprender iniciativas para erradicar los estereotipos de género que repercuten de forma negativa en la situación de las mujeres, en particular las de las zonas rurales	Eslovenia
148.45	Adoptar medidas para contrarrestar las diversas formas de discriminación contra las mujeres indígenas en las zonas rurales	Paraguay

<sup>2</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México, 11 de diciembre de 2013, Doc. A/HRC/25/7, disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/MXSession17.aspx>.

148.66	Promulgar y hacer cumplir leyes para reducir la incidencia de la violencia contra las mujeres y las niñas	Sierra Leona
148.67	Aplicar las políticas públicas que se han formulado y poner en marcha una amplia campaña de sensibilización para poner término a la violencia de género, que abarca la violencia sexual y el feminicidio	Eslovenia
148.68	Aprobar un programa integral para combatir la violencia y la discriminación contra las mujeres, prestando especial atención a las mujeres indígenas	Brasil
148.69	Responder a los desafíos que impiden la aplicación efectiva del Mecanismo de alerta de violencia de género	España
148.70	Continuar las actividades para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, garantizando el acceso de las mujeres a la justicia y seguir mejorando los servicios de apoyo	Estado de Palestina
148.71	Garantizar que se investiguen los casos de violencia contra las mujeres, y establecer programas de apoyo a las víctimas para las mujeres afectadas	Maldivas
148.72	Continuar las actividades para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra las mujeres, y enjuiciar a los responsables, al tiempo que se garantiza el acceso igualitario de las mujeres a la justicia y se mejoran los servicios de apoyo, en particular para las mujeres indígenas	Austria
148.73	Desarrollar un modelo de atención para los casos de violencia contra las mujeres y las niñas, específicamente orientado a la población indígena, de conformidad con el reconocimiento expresado en el párrafo 139 del informe	Chile
148.74	Aplicar estrictamente y de forma prioritaria la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia	Suiza

148.75	Adoptar medidas concretas para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en los 31 estados de México, especialmente en los que registran un elevado número de denuncias de asesinatos y ataques en relación con mujeres y niñas	Dinamarca
148.76	Asignar prioridad a la prevención y la sanción de todas las formas de violencia contra las mujeres	Francia
148.77	Considerar la posibilidad de intensificar la aplicación de sus programas y políticas destinados a combatir la violencia contra las mujeres (Filipinas)/Seguir fortaleciendo sus medidas para la eliminación de la violencia contra las mujeres (Argentina)	Varios
148.78	Garantizar la aplicación plena y efectiva de la legislación y las políticas vigentes para combatir la violencia contra las mujeres y adoptar medidas eficaces para reducir la violencia y la impunidad	Lituania
148.79	Seguir adoptando las medidas necesarias para prevenir la violencia contra las mujeres, especialmente las migrantes y sancionar a quienes cometen estos actos de violencia	Nicaragua
148.80	Adoptar soluciones integradoras a nivel estatal y local que incluyan en el ámbito local a los agentes del orden, el poder judicial, las organizaciones comunitarias y las escuelas; poner coto a la tolerancia y la impunidad en relación con la violencia de género contra las mujeres y las niñas, y encontrar soluciones que abarquen la situación de las mujeres en las cárceles	Nueva Zelanda
148.102	Reforzar la formación de los funcionarios policiales y judiciales sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres para mejorar la respuesta de las autoridades de México	Portugal
148.111	Establecer pronto nuevos Centros de Justicia para las Mujeres con objeto de mejorar el acceso de las mujeres a la justicia en todo el territorio nacional	Italia

148.112	Seguir garantizando el acceso de las mujeres a la justicia y mejorar los servicios de apoyo	Egipto
148.138	Aplicar las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) al adoptar medidas que permitan y alienten una mayor participación de las mujeres en la vida política estatal y municipal	Bosnia y Herzegovina
148.139	Incrementar las medidas encaminadas a garantizar la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el mercado laboral y proporcionar a la Inspección General del Trabajo los recursos financieros y humanos necesarios para supervisar y sancionar las prácticas discriminatorias contra las mujeres en el ámbito laboral	Uruguay
148.153	Fortalecer los servicios de salud sexual y reproductiva con objeto de asegurar que las mujeres que cumplan los requisitos establecidos para los servicios de aborto legal puedan acceder a servicios seguros, oportunos, de calidad y gratuitos en todos los estados de México	Países Bajos
148.154	Intensificar los esfuerzos para garantizar el acceso universal a los servicios de salud, la información y la educación sobre la salud y los derechos sexuales y reproductivos, en particular para los adolescentes	Uruguay
148.155	Intensificar los esfuerzos para reducir la tasa de mortalidad materna, en particular mediante la adopción de una estrategia amplia sobre la maternidad segura, en la que se otorgue prioridad al acceso a servicios de atención de salud prenatal, postnatal y obstétrica de calidad	Uruguay
148.157	Aplicar las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) y del CEDAW sobre los servicios de salud adecuados y accesibles para reducir la elevada mortalidad materna e infantil entre la población indígena	Bosnia y Herzegovina

## Obstáculos y prioridades:

Los derechos de las mujeres constituyen uno de los temas más comentados y de más preocupación para los Estados que participaron en el segundo EPU de México. Además de las recomendaciones específicas citadas antelíneas, es importante recordar que muchas otras recomendaciones incluidas *infra* en otros rubros (como armonización legislativa, migrantes, pueblos indígenas, sistema penal, defensoras de derechos humanos y periodistas, etc.) abordan la situación diferenciada de mujeres. En general, todas las recomendaciones del EPU deben implementarse y evaluarse desde una perspectiva de género, garantizando la equidad, la visibilización de la situación de las mujeres y la atención a los impactos y soluciones diferenciadas que correspondan a las mujeres.

En los rubros de prevención y erradicación de la discriminación y violencia contra las mujeres, en general constatamos una **falta de mecanismos eficaces de evaluación de las políticas públicas y programas** nacional y estatales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género y **una deficiente coordinación entre las diferentes entidades responsables de atender y proteger a las mujeres víctimas de violencia** así como de castigar a los responsables. Faltan **presupuestos etiquetados suficientes** para enfrentar de forma adecuada la violencia de género así como **personal suficiente y capacitado** para atender a las mujeres y niñas/os, en particular en los estados, municipios y comunidades indígenas y rurales. Entre otros, hay poco presupuesto para la operación de los **Institutos de las Mujeres en los estados**. En este marco, si bien el Estado ha avanzado en la creación de diversas instancias para erradicar la violencia de género, en la práctica observamos retos en el funcionamiento operativo, resultando en una deficiente atención a las mujeres.

En relación a la implementación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (148.66, 148.74, 148.78, entre otras recomendaciones), constatamos los siguientes obstáculos concretos:

- Falta de incorporación en el Código Penal Federal y los códigos penales de las entidades de **los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres establecidas en la LGAMVLV**
- Inexistencia de **bases de datos** completas y desagregadas que reflejen la situación real de violencia feminicida en el país e inexistencia de bases de datos de mujeres desaparecidas
- La inoperatividad del **BANAVIM** y desconocimiento de la dependencia encargada de su operatividad
- Ausencia de **mecanismos con indicadores medibles para evaluar la implementación de la LGAMVLV**
- **Ausencia en la mayoría de las entidades de protocolos para la investigación** y el castigo del delito de feminicidio, violencia sexual y trata de personas así como de mecanismos de evaluación de su implementación. Asimismo, los protocolos vigentes para la investigación suelen ser deficientes y no implementarse de manera adecuada.
- **Falta de mecanismos claros y eficaces para la emisión oportuna de las órdenes de protección**. Las órdenes de protección suelen no ser accesibles a las personas al no ser que cuenten con el acompañamiento de una ONG o personas expertas; incluso si se

otorgan, en muchas ocasiones consisten en medidas mínimas que exponen a las mujeres a un riesgo mayor.

- Politización y ausencia de voluntad política para declarar la **alerta de género** (148.69) y falta de entendimiento del mecanismo
- Aún y cuando se instalan **centros de justicia para las mujeres** (148.111), carecen de personal suficiente y calificado que cuente con sensibilidad cultural y perspectiva de género así como presupuesto suficiente
- **Falta de refugios** con recursos y personal capacitado para mujeres que viven violencia y víctimas de trata en los municipios y en los estados. Lo anterior hace que dicho trabajo recaiga en refugios privados que no cuentan con supervisión y pueden no cumplir con estándares mínimos.
- **Falta de presupuesto para la implementación del Programa Integral de la LGAMVLV** y de los programas interinstitucionales de las leyes del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de cada entidad

En materia de concientización sobre la igualdad de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (148.43, 148.67), existen obstáculos como los siguientes:

- Falta de inclusión de cursos de formación y sensibilización sobre **derechos de las mujeres, niñas y niños y perspectiva de género en el sistema escolar y académico**
- Las **campañas elaboradas para concientizar sobre la violencia de género** no cuentan con el diseño, el enfoque ni el alcance necesario
- **Falta de sanciones ante el ejercicio de la violencia contra la mujer por parte de agentes del Estado** mexicano, lo cual envía un mensaje público de permisibilidad

En materia de acceso a la justicia para mujeres, destacamos:

- La permanencia de **patrones socioculturales discriminatorios** hacia las mujeres y una cultura de legitimación de la violencia contra las mujeres, que impacta en una visión estereotipada de la procuración y administración de la justicia
- Maltrato, **revictimización** y discriminación a mujeres víctimas de violencia de género así como uso de criterios discriminatorios basados en estereotipos sexistas en la investigación y el castigo a los responsables
- **Ausencia de perspectiva de género** y de cuerpos especializados para la realización de las investigaciones con eficacia y transparencia
- Falta de **presupuesto etiquetado y suficiente**, para garantizar el acceso a la justicia y el castigo de los responsables
- Falta de **unidades especializadas para la atención de violencia familiar** contra las mujeres, con un modelo de intervención para la prevención y atención
- Faltan **mecanismos de búsqueda con vida de mujeres desaparecidas** similar al Protocolo Alba, donde se incorporen elementos de antropología forense para la búsqueda en hospitales, albergues, hospitales mentales, entre otros

En relación a la situación de **mujeres migrantes** (148.79), destacamos la falta de adecuada investigación de los delitos cometidos en contra de esta población, la falta de entendimiento y documentación de las necesidades específicas de las mujeres migrantes y/o de sensibilidad ante realidades como los constantes actos de violencia sexual contra mujeres en tránsito por México y la falta de denuncia por miedo a represalias y desconfianza en las autoridades.



En relación a los obstáculos que enfrentan las **mujeres indígenas y rurales** (148.44, 148.45, 148.73), destacamos:

- Las/os servidoras/os públicas/os carecen de sensibilidad cultural y perspectiva de género; permanecen patrones socioculturales discriminatorios hacia las mujeres con estereotipos basados en la etnicidad
- Incremento de la violencia obstétrica, en especial en contra de mujeres indígenas
- La falta de capacitación a autoridades municipales y comunitarias para la atención a mujeres que viven violencia en contextos de marginación
- La falta de protocolos de investigación en casos de violencia sexual con perspectiva de género y etnicidad de acuerdo a lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Finalmente, en relación al acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva en México (148.153, 148.154, 148.155, 148.157), observamos los siguientes obstáculos:

- Falta de cumplimiento de la Ley General de Víctimas en los casos de mujeres sobrevivientes de violencia sexual, pues a pesar de que la interrupción del embarazo está establecida en la Ley como servicios médicos de emergencia, ésta se condiciona a requisitos no establecidos en dicha norma, tales como la autorización previa de ministerio público y/o juez
- Incremento de embarazos en adolescentes
- Falta de reducción de la muerte materna; a pesar de los compromisos asumidos por el Estado, la razón de mortalidad materna no ha disminuido significativamente
- Falta de acceso a la justicia de víctimas de violencia obstétrica y muerte materna. En los casos en los que se logran recomendaciones por parte de la CNDH ésta no retoma las necesidades expresadas por las víctimas y no establece medidas de reparación integral.

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el Estado en todos sus niveles implemente métodos de evaluación con indicadores medibles de los diversos programas de prevención y atención a la violencia de género y un sistema de coordinación entre las acciones para la eliminación de la violencia de género de los tres niveles de gobierno y los tres poderes
- Que el Estado en todos sus niveles implemente un sistema de capacitación para prevenir y atender la violencia contra las mujeres y niñas/os dirigido a los servidores públicos, en particular a las autoridades de procuración e impartición de justicia y al personal de los Servicios de Salud, incluyendo un sistema de evaluación y sanción contra las/os funcionarias/os que cometen actos de discriminación contra mujeres y niñas/os

#### **LGAMVLV:**

- Que las legislaturas armonicen la LGAMVLV con el Código Penal Federal y los Códigos Penales de las entidades estableciendo los tipos y modalidades de la violencia en los diversos ámbitos
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales implementen bancos estatales de datos con un sistema único de registro en todas las entidades federativas que cuenten con indicadores de género, etnicidad y edad, donde se registre la violencia feminicida y desapariciones de mujeres.

- Que el Estado establezca un mecanismo de evaluación de impacto de la LGAMVLV que cuente con indicadores medibles
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales implementen protocolos de investigación armonizados y eficaces para los delitos de feminicidio, violencia sexual, trata de personas y mecanismos de evaluación de su implementación
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales delinear mecanismos claros para emitir órdenes de protección para niñas/os y mujeres víctimas de violencia, en los que la sociedad civil especializada en la materia debe tener un papel activo
- Que se declare la alerta de género de manera inmediata en los estados donde ha sido solicitada
- Que las legislaturas aprueben un presupuesto suficiente para la implementación de centros de justicia en todos los estados de la república y por estado
- Que los centros de justicia implementen modelos de atención diferenciados para mujeres en función de las características y necesidades específicas de las mujeres en base a su edad, escolaridad y etnicidad, entre otros factores
- Que el Estado contrate personal capacitado, que acredite su formación en perspectiva de género y sensibilidad cultural para los centros de justicia para mujeres y que sea evaluado su desempeño y se evite la rotación de personal
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales implementen en todas las entidades federativas, refugios que cuenten con recursos suficientes y personal calificado para atender a mujeres y niñas/os que sufren situaciones de violencia
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales establezcan refugios especializados para niñas y mujeres víctimas de trata de personas, con personal calificado y recursos suficientes para su operación

### **Prevención y concientización**

- Que la Secretaría de la Educación Pública incorpore en las instancias educativas de todos los niveles, cursos específicos y transversales sobre perspectiva de género y derechos de las mujeres, niñas y niños
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales desarrollen y evalúen programas de educación contra la violencia contra la mujer accesibles a todos los hombres de forma voluntaria, así como para hombres agresores que sean condenados en un proceso penal por violencia contra mujeres
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales implementen campañas de concientización sobre la violencia de género, con participación de organizaciones de la sociedad civil, dirigidas a sectores amplios de la población, con una atención particular a la población joven e indígena
- Que el Estado destituya a aquellas autoridades que incurran en violencia contra las niñas y mujeres, en las diversas modalidades y tipos de violencia, así como cuando por sus acciones u omisiones en cumplimiento de su cargo se vulneren o violenten los derechos de las/os niñas/os y mujeres
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales sancionen administrativa- o en su caso penalmente a aquellos/as funcionario/as públicos/as que incurran en actos de discriminación y violencia contra la mujer

### **Acceso a la justicia**

- Que el Poder Judicial capacite y evalúe a los operadores del sistema de impartición de justicia para juzgar con perspectiva de género

- Que las autoridades de procuración de justicia se coordinen con los servicios de salud para asegurar una atención integral a las mujeres denunciantes de violencia
- Que las legislaturas aprueben un presupuesto suficiente y debidamente etiquetado para el fortalecimiento de las instancias de justicia responsables de investigar y castigar la violencia contra las mujeres, en particular las fiscalías y subprocuradurías de género
- Que las legislaturas armonicen la tipificación del delito de feminicidio en todas las entidades federativas acorde a los más altos estándares internacionales
- Que el Estado, en particular el gobierno federal en su papel de coordinación interinstitucional, establezca indicadores y mecanismos de seguimiento de la implementación del nuevo sistema de justicia penal para monitorear las prácticas de discriminación contra las mujeres, donde se tomen en cuenta las diversas formas de discriminación así como la pertinencia a un pueblo indígena, preferencia o identidad sexual, etc.
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales implementen protocolos de búsqueda con vida de mujeres desaparecidas, donde se consideren datos de antropología forense
- Que los gobiernos estatales creen unidades especializadas en la policía municipal de cada entidad federativa contra la violencia familiar (en particular contra las mujeres) con un modelo de intervención, prevención y atención en las denuncias que se efectúen en esa dependencia municipal, así como generar acciones de seguimiento y atención
- Que las instancias correspondientes creen protocolos de investigación en casos de violencia sexual con perspectiva de género y etnicidad de acuerdo a lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

#### **Mujeres migrantes** (ver también “Personas migrantes” *infra*)

- Que el gobierno federal implemente un sistema de documentación de las violaciones a los derechos cometidas contra mujeres en migración con miras a desarrollar estrategias integrales de prevención, atención a víctimas y sanción a los responsables
- Que el gobierno federal implemente un programa de capacitación con enfoque de género y con indicadores y mecanismos de seguimiento destinado a funcionarias/os públicas/os que atienden a migrantes

#### **Mujeres indígenas y rurales** (ver también “Derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes” *infra*)

- Que el Estado en todos sus niveles capacite y evalúe a las y los servidores públicos, para que brinden una atención de calidad, desde la perspectiva de género y la multiculturalidad. En particular es necesaria la capacitación a autoridades municipales y comunitarias para la atención a casos de mujeres indígenas, con modelos de atención que tomen en cuenta la pertenencia a un pueblo indígena.
- Que el Estado genere datos claros sobre mortalidad materna y esperanza de vida en comunidades indígenas y afrodescendientes.

#### **Salud sexual y reproductiva**

- Que las autoridades de salud cumplan con la Ley General de Víctimas y provean de los servicios de interrupción del embarazo producto de violación a las mujeres que así lo soliciten sin necesidad de otros requisitos
- Que el Estado provea información y métodos anticonceptivos a las y los adolescentes mediante servicios de consejería amigable y especializada

- Que el Estado fortalezca los mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas sobre las políticas y programas en materia de salud materna, con énfasis en la identificación de patrones y fallas estructurales
- Que la CNDH tome en consideración las necesidades expresadas por las víctimas de violencia obstétrica y muerte materna en la elaboración de sus recomendaciones y que las medidas de reparación establecidas sean acordes con los estándares internacionales de reparación integral

## II. Ratificación de instrumentos internacionales, armonización y aplicación del marco normativo interno y fortalecimiento de las instituciones y políticas de derechos humanos

148.1	Seguir examinando todas las reservas formuladas a los instrumentos internacionales de derechos humanos con miras a retirarlas	Guatemala
148.2	Firmar y ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Bosnia y Herzegovina
148.3	Firmar y ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones	Portugal
148.4	Considerar su posición respecto del artículo 22.4 y del artículo 76 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Bangladesh
148.5	Reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada (CED), asegurar la incorporación de la Convención al marco jurídico nacional y crear un registro oficial de personas desaparecidas (Francia)/Aceptar la competencia del CED para recibir peticiones individuales (España)/Reconocer la competencia del CED de conformidad con los artículos 31 y 32 (Uruguay)	Varios
148.6	Adherirse al Protocolo adicional II a los Convenios de Ginebra de 1949	Estonia
148.7	Ratificar la Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961	Paraguay
148.8	Considerar la posibilidad de ratificar el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras	Ruanda
148.9	Ratificar el Convenio N° 189 de la OIT sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos	Uruguay

148.10	Considerar la posibilidad de ratificar la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza	Sri Lanka
148.11	Proseguir sus actividades e iniciativas encaminadas a promulgar la legislación necesaria para proteger y promover los derechos humanos y garantizar el desarrollo económico y un mejor nivel de vida	Omán
148.12	Trabajar en pro de la rápida incorporación a la legislación federal y estatal de las disposiciones de los instrumentos internacionales, incluido el Estatuto de Roma	Túnez
148.13	Seguir armonizando el sistema de justicia y la legislación penal del país con las reformas constitucionales	Ucrania
148.14	Proseguir las reformas constitucionales, con miras a elaborar una legislación penal coherente a nivel federal	Eslovaquia
148.15	Agilizar las gestiones con las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos del Senado con miras a la pronta adopción de la reforma para armonizar la definición del delito de desaparición forzada con los estándares establecidos por la Convención Internacional en la materia, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 86 del informe	Chile
148.16	Armonizar plenamente su legislación nacional con las obligaciones derivadas del Estatuto de Roma	Estonia
148.17	Examinar las disposiciones relativas a los largos períodos de detención preventiva sin decisiones judiciales y del órgano de instrucción	Federación de Rusia
148.18	Aplicar de manera efectiva la Ley de víctimas mediante la armonización de la legislación vigente. Incorporar las disposiciones de la ley al nuevo Código de Procedimiento Penal. Asegurar que la ley se aplique a todos los niveles	Francia
148.19	Armonizar el marco jurídico contra la tortura con las normas internacionales de derechos humanos y aplicar el Protocolo de Estambul en todos los estados federales. Las personas responsables de actos de tortura deben ser sancionadas como corresponde para prevenir la práctica de la tortura en el futuro	Alemania

148.20	Hacer el seguimiento de las recomendaciones del Comité contra la Tortura (CAT), asegurando que la definición de tortura en la legislación federal y estatal esté en plena consonancia con las normas internacionales y regionales, y previendo la inadmisibilidad en los procesos judiciales de las pruebas obtenidas bajo tortura	Hungría
148.21	Elaborar programas para la protección social de los ciudadanos que sufren discriminación y desigualdades sociales y eliminar todas las disposiciones discriminatorias de la legislación de algunos estados así como prestar mayor atención a esta cuestión	Federación de Rusia
148.22	Introducir disposiciones jurídicas que garanticen efectivamente la seguridad de los defensores de los derechos humanos	Polonia
148.23	Armonizar la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y la legislación federal pertinente	España
148.24	Unificar, sobre la base de criterios objetivos, las diversas definiciones de feminicidio en los diversos códigos penales del país	Paraguay
148.25	Unificar, tanto a nivel federal como estatal, la tipificación de los delitos relacionados con la trata de personas	Paraguay
148.26	Considerar la posibilidad de adoptar una ley marco para la plena realización del derecho a la alimentación	Egipto
148.27	Armonizar la legislación de México con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Paraguay
148.28	Adoptar las medidas necesarias para aprobar o mejorar leyes subsidiarias durante la armonización de las enmiendas constitucionales y legislativas relacionadas con la promoción de los derechos humanos	Tailandia
148.29	Considerar la posibilidad de adoptar medidas apropiadas para garantizar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos funcione de manera independiente e imparcial (India)/Seguir esforzándose por garantizar la autonomía de las instituciones nacionales que se ocupan de la protección de los derechos humanos (Serbia)	Varios

148.30	Seguir fortaleciendo y desarrollando el Programa Nacional de Derechos Humanos 2013-2018	Pakistán
148.31	Asegurar que el Programa Nacional de Derechos Humanos 2013-2018 tenga plenamente en cuenta las recomendaciones aceptadas por el Gobierno en el segundo ciclo del EPU	Ucrania
148.32	Seguir esforzándose por alcanzar el desarrollo social, de conformidad con su Plan Nacional 2013-2018, como se destaca en el cuarto capítulo del informe	Emiratos Árabes Unidos
148.33	Seguir esforzándose por garantizar que todas las autoridades del país apliquen de manera efectiva el nuevo marco jurídico para que todos los ciudadanos puedan ejercer efectivamente sus derechos	Montenegro
148.34	Adoptar el Programa Nacional de Derechos Humanos anunciado que permitirá definir y evaluar las líneas de acción que aseguren la observancia de los principios constitucionales en materia de derechos humanos	Montenegro
148.35	Seguir esforzándose por fortalecer y promover los derechos humanos	Yemen
148.36	Considerar la posibilidad de intensificar sus esfuerzos para impartir educación sobre los derechos humanos a la clase dirigente y las organizaciones de México en su conjunto con objeto de lograr una adecuada difusión y aplicación de las medidas audaces anunciadas en su informe nacional	Mauricio
148.38	Proseguir las iniciativas en relación con las medidas adoptadas y la legislación aprobada para la aplicación efectiva de las nuevas disposiciones constitucionales	Marruecos
148.40	Garantizar la aplicación de las leyes de igualdad de género, en particular la Ley general para la igualdad entre hombres y mujeres, en los 32 estados	Maldivas
148.115	Garantizar la aplicación efectiva de la enmienda al artículo 24 de la Constitución, relativo a la libertad de religión	Santa Sede

**Obstáculos y prioridades:**

Varias de las recomendaciones en materia de armonización y fortalecimiento de la aplicación del marco normativo se refieren a temas torales en la agenda de derechos humanos del país, como lo son la implementación del nuevo sistema penal y la reforma constitucional en derechos humanos; el combate a la tortura y la adecuada aplicación del Protocolo de Estambul; y la sanción y erradicación del feminicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Los obstáculos y acciones prioritarias identificadas en estos temas de fondo son tratados en sus respectivos capítulos.

Refrendamos la urgente prioridad de asegurar la **plena y efectiva implementación de la Ley de Víctimas** en todo el país (recomendación 148.18) a través de acciones coordinadas y concretas por parte de servidores públicos debidamente capacitados e instituciones que cuenten con el presupuesto suficiente para cumplir con dicha Ley. Hemos documentado cómo actualmente continúa la revictimización en las acciones para el acceso a la justicia, sobre todo de mujeres, por lo cual es importante implementar protocolos adecuados de atención a víctimas a todos los niveles. En este sentido, nos preocupa que todavía no se haya publicado el Reglamento de la Ley General de Víctimas y que la última propuesta de reglamento de la que tuvimos conocimiento tenga un enfoque federal, restrinja la definición de víctima y contradiga el espíritu de la Ley de Víctimas en varios términos.

Asimismo, reiteramos la importancia de **tipificar el delito de desaparición forzada conforme a los estándares internacionales** (148.15).

En materia de ratificaciones, más allá de exhortar al Estado a ratificar los instrumentos internacionales mencionados y retirar cualesquier reservas vigentes, destacamos en particular la **ratificación de los protocolos facultativos** como una medida prioritaria en el contexto actual, en el que la mayoría de casos de violaciones a derechos humanos no han encontrado en las instituciones del Estado el acceso a la justicia y la reparación, haciendo patentes las ventajas de facilitar el análisis de órganos internacionales especializados en estos temas para encontrar soluciones estructurales que permitan avanzar en el goce de los derechos humanos a partir de un número limitado de casos individuales.

Cabe señalar que México aceptó las recomendaciones relativas a la firma y ratificación de los **Protocolos Facultativos del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF PIDESC) y de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)**. Saludamos la aceptación de estas recomendaciones, cuyo cumplimiento permitirá complementar el acceso a la justicia internacional a víctimas de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, debemos subrayar que en el caso del PF PIDESC la demora no puede justificarse más, pues es un instrumento en cuyo impulso, elaboración y negociación participó activamente el Estado mexicano, con aportes sustantivos de la sociedad civil; fue también México copatrocinador de la resolución del Consejo de Derechos Humanos que exhortaba a los países a firmarlo desde la ceremonia de apertura en septiembre de 2009. En 2012, la Secretaría de Relaciones Exteriores informó que le habían entregado más de 19 mil firmas ciudadanas con la demanda social de contar con un mecanismo de defensa y protección de estos derechos, que ya había concluido favorablemente el proceso de consulta a nivel de la administración pública federal y que el instrumento sería firmado antes del término del año; asimismo, entre 2011 y 2013, el Senado de la República ha promovido ya seis puntos de acuerdo exhortando al Ejecutivo Federal a firmar sin demora el PF PIDESC y a turnárselo para su ratificación.

Por otro lado, lamentamos que el Estado no haya aceptado la recomendación 148.5 que refiere a reconocer la competencia del **Comité de Desaparición Forzada** para conocer denuncias



individuales e interestatales, sobre todo al recordar el importante rol de México en la adopción de la Convención sobre Desaparición Forzada que creó el Comité, así como la impunidad y obstrucciones a la justicia en casos de desaparición forzada en el contexto nacional.

En relación a la recomendación 148.16, si bien el Estado ha anunciado que entre 2010 y 2012 la Comisión Intersecretarial de Derecho Internacional Humanitario elaboró un anteproyecto de reformas a la legislación penal federal para armonizarla con los crímenes contenidos en el **Estatuto de Roma**, no ha sido reformado el marco normativo hasta ahora. Será fundamental incorporar a los códigos respectivos todos los delitos de lesa humanidad como delitos graves que se persiguen de oficio, estableciendo que son imprescriptibles y no susceptibles de amnistía, y que no haya inmunidad ni asilo para quienes los cometan.

En relación a la recomendación 148.9, actualmente **el trabajo doméstico** está regulado en cierta forma por la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, no existen mecanismos para que la STPS pueda realizar monitoreo de las condiciones laborales en casas particulares y para el acceso a prestaciones sociales determinadas por ley, entre otros obstáculos.

Respecto a la recomendación 148.4 en materia de derechos humanos de las personas migrantes, a pesar de que en México se modificó el Artículo 33 constitucional, que hace referencia a la facultad del Poder Ejecutivo de expulsar a personas extranjeras del territorio mexicano, no existe claridad acerca del **procedimiento que una persona migrante tendrá en caso de que se determine que debe abandonar el país** y en particular de qué forma dicho procedimiento asegurará la protección de sus derechos humanos bajo el Artículo 1° constitucional.

Asimismo es importante destacar la preocupación en torno a **reformas constitucionales y legales que avanzan en sentido contrario a la recomendación 148.11** sobre promulgar la legislación necesaria para proteger y promover los derechos humanos y garantizar el desarrollo económico y un mejor nivel de vida, toda vez que a iniciativa del Ejecutivo Federal, legisladores federales han aprobado una serie de disposiciones en materia energética que dan preferencia a las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos sobre cualquier otro uso del territorio y abren la puerta a la inversión privada nacional y extranjera para la extracción de gas y aceite de lutitas (*shale gas/oil*) que sólo pueden obtenerse mediante la técnica de fracturación hidráulica o *fracking*, cuyo grave e irreversible impacto ambiental y social amenaza el disfrute de los derechos humanos en nuestro país. Asimismo, en línea con la recomendación 148.28, preocupan las omisiones del Estado mexicano en relación con la aprobación de leyes secundarias relacionadas con la promoción de los derechos humanos, particularmente en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como se indica en el apartado correspondiente.

Respecto a la recomendación 148.27, en los esfuerzos que se han llevado a cabo para armonizar la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)** con la legislación mexicana no se ha involucrado a la sociedad civil ni a las personas con discapacidad, en contravención del artículo 4.3 de dicha Convención. Asimismo, el Estado mexicano no ha establecido un mecanismo para promover, proteger y supervisar la aplicación de la CDPD según lo establecido por el artículo 33.2 de la Convención.

El principal obstáculo a la independencia en la actuación de los organismos públicos de derechos humanos es la **injerencia de parte de los poderes ejecutivos** en ésta. La falta de independencia aunada a la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas en materia de

organismos públicos de derechos humanos afecta negativamente los derechos de las víctimas, dando lugar a situaciones como las siguientes:

- Víctimas y sus representantes no tienen acceso a expedientes de queja y copias de los resultados de exámenes realizados para documentar tortura (Protocolo de Estambul) y que pueden ser fundamentales para reivindicar sus derechos
- No se cuenta con personal calificado pericial en las comisiones de derechos humanos de cada entidad federativa para la aplicación del Protocolo de Estambul
- Las quejas no se analizan a profundidad, se clasifican como delitos menos graves de los que se configuren en la queja o se cierran a pesar de existir claros indicios de violaciones de derechos humanos
- Un trato revictimizante a las personas quejasas
- Demoras exageradas en la emisión de recomendaciones
- No se da un seguimiento adecuado a las recomendaciones; los casos se concluyen sin que la víctima haya recibido una reparación adecuada
- El Consejo Consultivo de la CNDH, por ejemplo, no tiene competencia para recibir información de peticionarios o representantes de víctimas sobre irregularidades

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el Estado dé prioridad a la plena implementación de la Ley de Víctimas en todo el país, en particular a través de un Reglamento acorde a los alcances nacionales y el objeto y espíritu de la Ley y mediante una labor efectiva y eficiente de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Que se establezca un protocolo de atención a víctimas no revictimizante que se implemente en las procuradurías/fiscalías de cada entidad federativa y a nivel federal y que incluya la perspectiva de género.
- Que el Senado y los congresos locales tipifiquen la desaparición forzada conforme a los estándares internacionales contenidos en los tratados universales e interamericanos en la materia.
- Que el Ejecutivo Federal no demore más en firmar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y lo turne al Senado para su ratificación
- Que el Ejecutivo Federal firme y el Senado apruebe la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño y que se agilice la publicación de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes a fin de que opere el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia
- Que el Estado **reconsidere su postura** en torno a la recomendación 148.5 relativa al Comité de Desaparición Forzada y que el Senado apruebe la ratificación del Protocolo Facultativo correspondiente, para que dicho Comité pueda conocer de casos individuales.
- Que el Congreso de la Unión armonice la legislación penal con el catálogo de delitos contenidos en el Estatuto de Roma.
- Que el Senado apruebe la ratificación del Convenio 189 de la OIT y que se armonice la legislación relevante para garantizar su cumplimiento y la plena protección y garantía de los derechos humanos de las personas trabajadoras domésticas, incluyendo mediante la realización de inspecciones laborales por parte de la STPS para monitorear las condiciones de trabajo. La política que se diseñe e implemente

en esta materia deberá contemplar factores como la nacionalidad, grupo étnico y la edad de la población que se dedica a esta actividad, con la finalidad de tener una política inclusiva para hombres, mujeres y niñas.

- Que se establezca con claridad el procedimiento correspondiente al Artículo 33 constitucional, garantizando que éste respete los estándares internacionales en la materia, tanto bajo la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares así como bajo otros tratados ratificados por el Estado mexicano que sean aplicables a las personas migrantes.
- Que el Estado establezca el mecanismo para promover, proteger y supervisar la aplicación de la CDPD establecido en el artículo 33.2 de dicha Convención
- Que el Congreso de la Unión apruebe la Ley General de Prohibición de la Fractura Hidráulica (que cuenta con dos iniciativas signadas por diputadas/os y senadoras/es de varios partidos y turnadas a comisiones de ambas Cámaras desde el mes de abril de 2014) con base en el principio precautorio y atendiendo a su obligación constitucional de proteger los derechos humanos
- Que el Estado lleve a cabo las reformas legislativas necesarias para armonizar su legislación con la CDPD en lo referente a capacidad jurídica (y a la creación de mecanismos de apoyo en la toma de decisiones) y al derecho a vivir de manera independiente en la comunidad
- Que el Estado establezca un Mecanismo de evaluación del funcionamiento del Sistema Ombudsman que cuente con indicadores centrados en el actuar y los resultados a favor de las víctimas, tomando en cuenta las deficiencias señaladas *supra* e incorporando entrevistas a una muestra representativa de personas quejas ante los organismos públicos. Además de analizar la experiencia de las víctimas, se debe tomar en cuenta si el sistema Ombudsman está logrando cambiar patrones de violaciones de derechos humanos en el país. Los resultados de la evaluación realizada deben orientar reformas al sistema Ombudsman.

### III. Seguimiento de las recomendaciones formuladas en el EPU

148.39	Establecer mecanismos de seguimiento de las recomendaciones del EPU que permitan verificar la aplicación y repercusión de las normas y medidas adoptadas con objeto de promover la igualdad de derechos y la no discriminación para todos los ciudadanos, en particular para grupos vulnerables como las mujeres, los niños, las minorías étnicas y las comunidades de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales, entre otros	Colombia
--------	--	----------

#### Obstáculos y prioridades:

Además de refrendar la importancia de establecer mecanismos de seguimiento e indicadores concretos que permitan medir los avances en el rubro de igualdad y no discriminación, en general es imprescindible **dar seguimiento y establecer indicadores para todas las recomendaciones del EPU.**

Históricamente, **el seguimiento a recomendaciones internacionales que se haya realizado a través de mesas de diálogo interinstitucionales tanto sectoriales como en el marco de la**

**Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos se ha visto obstaculizado por la falta de participación de autoridades con capacidad de tomar decisiones y/o por no lograr una dinámica de consulta fructífera en un ambiente de mutua confianza.** Los mecanismos de seguimiento y medición aplicados al EPU tendrán que superar dichos obstáculos para ser eficaces, sobre todo tomando en cuenta que los temas objeto de recomendaciones del EPU abarcan tanto problemáticas que ya han sido analizadas y cuentan con algún marco legal o política pública correspondiente, como temas menos conocidos o desarrollados en el marco nacional.

**Acciones prioritarias:**

- Que los mecanismos de seguimiento a las recomendaciones que se usen sean contruidos de manera conjunta entre sociedad civil y gobierno, que se establezcan indicadores concretos para medir la implementación de las recomendaciones y que participen personas con posibilidad de tomar decisiones.
- Que el CONAPRED asuma un papel activo en el seguimiento y medición de avances en las recomendaciones del EPU.
- Que las recomendaciones del EPU se vean reflejadas no sólo en el PNDH sino en los programas de derechos humanos locales en cada estado, así como en los diversos programas sectoriales y especiales, tomando en cuenta que los derechos humanos deben constituir un tema transversal en las políticas públicas del Estado.

**IV. Seguridad ciudadana, fortalecimiento del Estado de Derecho y combate a la violencia y la impunidad**

148.90	Asignar recursos suficientes a la Unidad de Vinculación Ciudadana y ampliar su capacidad con objeto de hacer frente a los peligros de una fuerte presencia militar en las calles para combatir la delincuencia organizada	Sierra Leona
148.91	Intensificar los esfuerzos en la lucha contra la droga a todos los niveles	Cuba
148.97	Adoptar y aplicar medidas apropiadas que permitan un funcionamiento eficaz de las fuerzas de seguridad públicas con sujeción al control civil	Polonia
148.98	Seguir esforzándose por garantizar que se resuelvan de forma transparente los casos de miembros de las fuerzas de seguridad relacionados con violaciones de los derechos humanos, y por reformar la policía civil	Estados Unidos de América
148.101	Fortalecer el estado de derecho y la buena gobernanza, haciendo mayor hincapié en el desarrollo de la capacidad de los funcionarios públicos federales y locales para mejorar el cumplimiento de la ley así como la promoción y protección de los derechos humanos	Vietnam

148.104	Continuar la lucha contra la impunidad, especialmente en relación con la violencia contra las mujeres, los niños, los defensores de derechos humanos, los periodistas y todos los demás grupos vulnerables (Estonia)/Luchar contra la impunidad mediante la realización de investigaciones exhaustivas de todas las denuncias de violaciones de derechos humanos (Francia)	Varios
148.105	Considerar la posibilidad de utilizar plenamente las enmiendas constitucionales de manera más efectiva para prevenir e investigar violaciones de los derechos humanos, sancionar a quienes las cometen, y proporcionar reparación y recursos efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos	Filipinas
148.106	Redoblar los esfuerzos para combatir la impunidad y la corrupción en todo el país mediante la creación de una institución federal de lucha contra la corrupción, con capacidad de enjuiciar; así como mediante la asignación de recursos suficientes para investigar y enjuiciar los delitos contra las mujeres y los niños	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
148.107	Continuar e intensificar sus esfuerzos para combatir la corrupción en todos los niveles de la administración pública (Chipre)/Seguir luchando contra la corrupción en todos los niveles (Cuba)	Varios
148.108	Seguir fortaleciendo el estado de derecho para ofrecer un entorno seguro y estable a la población	Singapur

148.109	<p>Agilizar el proceso de modificación del artículo 57 del Código de Justicia Militar para asegurar que las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas contra civiles sean juzgadas en tribunales civiles (Sierra Leona)/Promover la conclusión de las iniciativas en curso para reformar la legislación nacional con objeto de que los casos de presunta violación de los derechos humanos por parte de las fuerzas armadas se sometan a tribunales civiles (Perú)/Revisar las disposiciones jurídicas pertinentes para garantizar que todos los delitos contra los derechos humanos cometidos por las fuerzas militares sean sometidos a tribunales civiles (Brasil)/Adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que el artículo 57 del Código de Justicia Militar se ajuste a la Constitución de México (Canadá)/Iniciar una reforma del Código de Justicia Militar, para que los militares no puedan reclamar la jurisdicción en casos de violaciones de derechos humanos (República Checa)/Completar sin demora la reforma encaminada a limitar la jurisdicción de los tribunales militares (Italia)/Determinar que sus tribunales civiles tienen jurisdicción en casos de violaciones de derechos humanos cometidas contra civiles por miembros de las fuerzas armadas de seguridad para garantizar la rendición de cuentas (Australia)/Asegurar que todos los responsables de violaciones de derechos humanos sean enjuiciados ante tribunales civiles (Francia)/Seguir haciendo todo lo posible para poner fin a la impunidad, en particular en el caso de violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas (República de Corea)</p>	Varios
---------	---	--------

**Obstáculos y prioridades:**

Tal como se desprende de este bloque de recomendaciones, **la impunidad** sigue siendo uno de los principales obstáculos a la consolidación del Estado de Derecho en México. Cuando tal impunidad impera por los delitos penales, el resultado es la inseguridad y la desconfianza de la población en las instituciones. Cuando se trata de un caso de violaciones a derechos humanos, la impunidad abona a la repetición de abusos semejantes, el abuso del poder y la represión a la población civil.

En general, las medidas tomadas por el Estado para combatir el tráfico de drogas han intensificado la violencia en el país y fracasado en combatir el narcotráfico. Dentro de este marco, coincidimos con las recomendaciones que identifican **la militarización de la seguridad pública** como una política con consecuencias negativas en el goce de los derechos humanos y que señalan la importancia de asegurar que las fuerzas de seguridad operen bajo control civil y de garantizar **que todo caso de violaciones a derechos humanos se investigue y se juzgue en el fuero civil**. En este sentido, saludamos la reciente reforma del Código de Justicia Militar

para disponer que todo caso de abusos cometidos por elementos militares contra civiles sea investigado y ventilado en el fuero federal, lo cual representa un paso significativo hacia el cumplimiento de la recomendación 148.09 y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Al mismo tiempo, hacemos notar que no cumple plenamente con los estándares internacionales en materia de sujetos pasivos y todavía existe el riesgo de una falta de independencia e imparcialidad en la investigación de casos.

Al mismo tiempo, dicha reforma en sí no pondrá fin a la impunidad, sino que es necesario transformar las prácticas y cultura institucionales a todos los niveles en el país para construir capacidad técnica y voluntad política de esclarecer tanto los delitos penales como las violaciones a derechos humanos. En este proceso, además de mejorar **el desempeño y la rendición de cuentas de las corporaciones policiales** (148.98, 148.101) y atacar la **corrupción**, jugará un papel fundamental la correcta implementación del nuevo sistema penal oral y acusatorio. Por lo tanto, **los obstáculos detectados en la implementación del nuevo sistema penal** (un tema desarrollado en su propio capítulo *infra*), tales como la reproducción en el nuevo sistema de vicios propios al sistema inquisitivo y la reticencia de algunas autoridades de procuración y administración de justicia de cambiar sus métodos de trabajo, son obstáculos relevantes para la consolidación del Estado de Derecho y el combate a la impunidad.

**Acciones prioritarias:**

- Que el gobierno federal aborde el tema de las drogas no principalmente desde un enfoque de militarización y “combate frontal” usando la fuerza pública, sino desde una perspectiva integral, de derechos humanos y de salud pública
- Que el gobierno federal priorice el retiro de las Fuerzas Armadas de las tareas y operativos de seguridad pública, garantizando que las acciones de seguridad se lleven a cabo por corporaciones civiles debidamente sujetas a controles internos y externos para garantizar la rendición de cuentas
- Que las corporaciones policíacas y procuradurías/fiscalías suspendan a cualquier elemento señalado a través de una denuncia penal por actos constitutivos de violaciones a derechos humanos durante el curso de la investigación correspondiente
- Que el Congreso de la Unión reforme el artículo 57 del Código de Justicia Militar para asegurar que ninguna violación a derechos humanos se investigue o juzgue en el sistema de justicia militar
- Que el Estado en su conjunto, en particular el Poder Judicial y las autoridades de procuración de justicia, así como el gobierno federal en su papel de coordinación interinstitucional, garantice la correcta implementación del nuevo sistema penal oral y acusatorio (ver siguiente sección)

**V. Sistema de Justicia Penal**

148.92	Seguir intensificando los esfuerzos por reforzar las instituciones judiciales	Kenia
--------	---	-------

148.93	Adoptar medidas para garantizar la aplicación efectiva y oportuna de las reformas judiciales previstas en la constitución y la profesionalización de la policía mediante la capacitación integrada y el aumento de la capacidad de quienes participan en la administración de justicia, incluidos jueces, fiscales, abogados, policías y encargados de investigaciones penales	Canadá
148.94	Agilizar la aplicación de las reformas constitucionales de la justicia penal de 2008 para mejorar la transparencia y garantizar los derechos procesales de los acusados (Australia)/Aplicar plenamente la reforma del sistema de justicia penal en todos los estados de México tan pronto como sea posible	Dinamarca
148.95	Fortalecer el sistema de justicia penal en el país, para investigar con prontitud y eficacia todos los supuestos casos de desapariciones forzadas, el uso desproporcionado de la fuerza, los ataques, las amenazas y el acoso contra defensores de los derechos humanos, y asegurar que los responsables sean enjuiciados y que las víctimas obtengan reparación	Azerbaiyán
148.96	Seguir fortaleciendo el sistema de justicia penal, en particular mediante el aumento de la capacidad de los agentes del poder judicial y las instituciones policiales y judiciales para que las medidas que adopten contra la delincuencia organizada tengan debidamente en cuenta el estado de derecho y los derechos humanos así como las debidas garantías procesales	Japón
148.99	Seguir aprobando la legislación secundaria necesaria, en relación con la reforma constitucional, armonizándola a nivel estatal y federal, e impartir capacitación a los funcionarios judiciales para garantizar su aplicación efectiva en ambos niveles	España
148.100	Proseguir las reformas de la seguridad pública y el sistema judicial y garantizar su aplicación	Turquía

### **Obstáculos y prioridades:**

Las recomendaciones en este bloque dejan claro que la transición al nuevo sistema penal acusatorio es fundamental tanto para garantizar los derechos humanos de las personas procesadas (148.94) como para mejorar la calidad de las investigaciones penales y así proporcionar el acceso a la justicia para las víctimas de delitos, incluyendo entre otros, aquellos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos (148.95).



En este rubro, más allá de refrendar la importancia de transitar plenamente al nuevo sistema para 2016, hemos detectado a través de los casos documentados y acompañados por nuestras organizaciones que en las entidades federativas **donde ya está vigente el nuevo sistema, persisten muchas de las mismas prácticas que caracterizaban el viejo sistema y que se pretende superar** precisamente mediante la transformación del sistema penal dispuesta en la reforma constitucional de 2008. En particular destacamos **la práctica de admitir pruebas ilícitas**, asignando a la presunta víctima de coacción la carga de la prueba para demostrar la ilicitud de las pruebas de cargo, por ejemplo. Asimismo, la entrada en vigor del nuevo sistema no se ha traducido automáticamente en mejores investigaciones penales; **siguen las detenciones arbitrarias con el fin de 'fabricar culpables'**.

Dichos obstáculos se deben superar mediante el cumplimiento con la letra y espíritu de la reforma penal de 2008, complementada por la reforma constitucional en derechos humanos de 2011. Sin embargo, **la falta de control de convencionalidad** en muchas sentencias penales sigue siendo el reto más importante en materia de fortalecimiento del sistema penal (148.99).

Es importante recordar que la implementación de las reformas constitucionales en el sistema de justicia penal abarca la capacitación y monitoreo no solamente a las y los operadores de justicia, sino también a las autoridades policiacas, de procuración de justicia, peritos y defensoras y defensores públicos (quienes siguen enfrentando condiciones laborales adversas en términos de carga de trabajo, falta de capacitación adecuada y falta de independencia).

Finalmente, señalamos que no todas las disposiciones de la reforma penal de 2008 son positivas: esta misma reforma incluye, entre otras, **la constitucionalización del arraigo**, una figura violatoria de derechos humanos y contraproducente en las investigaciones penales (objeto de su propio bloque de recomendaciones en el EPU).

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el Estado en su conjunto, en particular el Poder Judicial y las autoridades de procuración de justicia, así como el gobierno federal en su papel de coordinación interinstitucional, garantice la correcta implementación del nuevo sistema penal oral y acusatorio:
  - Tomando en cuenta la enorme inversión de tiempo y recursos en las capacitaciones en el nuevo sistema penal para operadores jurídicos y otros actores actualmente en curso a nivel federal y estatal, deben establecerse mecanismos de seguimiento para medir la eficacia de las mismas y en qué medida los contenidos de las capacitaciones se ven reflejados en las prácticas de las autoridades capacitadas. Asimismo, dichas capacitaciones deben abarcar a todos los actores relevantes, incluyendo a defensores y defensoras públicas.
  - Que el Poder Judicial priorice la capacitación a operadores judiciales no solamente en los procedimientos del sistema oral y acusatorio, sino también destacando la obligación de realizar un control de convencionalidad. En este sentido, capacitar y reforzar el papel de los jueces de amparo para garantizar que los criterios aplicados incorporen tanto el sistema acusatorio como la reforma constitucional en derechos humanos de 2011.
  - Que se reitere a todos los niveles la prohibición de admitir pruebas ilícitas, obtenidas violando derechos humanos
- Que las autoridades de procuración de justicia investiguen y consignen los casos de detención arbitraria cometida por miembros de las fuerzas de seguridad, con miras a

poner fin a esta práctica violatoria de derechos humanos y contraproducente en el combate a la inseguridad en el país

- Que el Estado elimine la figura del arraigo de la legislación y la práctica

## VI. Sistema penitenciario

148.65	Seguir esforzándose por mejorar las condiciones de las prisiones (Egipto)/Aplicar una política penal y penitenciaria integral basada en los derechos, así como políticas destinadas a erradicar la violencia en las prisiones (Irán (República Islámica del))	Varios
--------	---	--------

### Obstáculos y prioridades:

Los principales obstáculos que impactan directamente sobre las condiciones del sistema penitenciario (148.65), son el uso excesivo de la prisión preventiva y el incremento de los delitos punibles con pena de prisión a nivel estatal y federal (catálogo de delitos graves). Esto debido a una política criminal que propone mayores niveles de encarcelamiento como solución a los problemas de seguridad ciudadana. En relación a esto la reforma al segundo párrafo del artículo 19 constitucional ha establecido un listado de delitos por los cuales la prisión preventiva se ordenará automáticamente (prisión preventiva de oficio), sin hacer referencia a la obligación de probar la necesidad racional de la medida, permitiendo que un mayor número de personas ingresen a prisión. Además, el Código Nacional de Procedimientos Penales establece este mismo esquema en su artículo 167.

El uso excesivo de la prisión preventiva ha derivado en que poco menos de la mitad de la población privada de libertad se encuentre en espera de una sentencia. Lo que ha generado altos niveles de hacinamiento penitenciario y graves afectaciones a los derechos humanos de las personas en situación de reclusión.

A partir de las reformas constitucionales de 2008 se instauró un nuevo régimen penitenciario basado en los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, el deporte y la salud (art. 18°). También, se creó la figura del juez de ejecución de la pena (art. 21°); sin embargo, en determinados casos éste aún no cuenta con facultades de supervisión en relación con las condiciones de la detención, traslados y sobre la revisión de la duración de las sanciones al interior de los centros. Ante este cambio estructural, en los artículos transitorios del decreto de reforma se estableció un plazo de tres años para la publicación de la legislación nacional en materia de ejecución de la pena, el cual venció en 2011. A pesar de ello, hasta el 2014 el Congreso de la Unión no ha aprobado este marco regulatorio específico en el cual se incluya a personas en proceso y sentenciadas con un enfoque de género y derechos humanos.

Por otra parte, desde el 2008 no existe un diagnóstico actualizado sobre las condiciones del sistema penitenciario y su población, que permita establecer una nueva estrategia penitenciaria y con ello una política pública integral orientada a lograr que el sistema penitenciario cumpla con la reinserción social. Otro de los obstáculos es la ausencia de un sistema nacional de información penitenciaria que incluya la clasificación de la población por sexo, edad, etnicidad, nacionalidad, situación jurídica, contabilización de la pena, entre otros aspectos que permita realizar una adecuada separación de la población. Además, se suman las limitaciones de recursos financieros y humanos (personal administrativo, custodia y vigilancia) y la falta de lineamientos

para establecer presupuestos y modalidades del gasto. En cuanto a la infraestructura, no existe un programa correctivo y preventivo de mantenimiento de los centros.

Otra de las problemáticas que dificulta establecer programas formales de educación, de salud (incluyendo salud sexual y reproductiva), de trabajo y capacitación ha sido la falta de coordinación interinstitucional para proveer estos servicios. Aunado a que en algunos centros penitenciarios federales se ha optado por permitir la inversión público-privada con consecuencias negativas, por ejemplo la pésima calidad de los alimentos que se proporcionan en dichos centros.

Uno de los obstáculos relacionados con la violencia y corrupción en los centros penitenciarios es la falta de un servicio civil de carrera penitenciaria con condiciones laborales dignas y bien remuneradas. Además, se registra la ausencia de protocolos adecuados de actuación respecto al uso mínimo de la fuerza, traslados, sanciones y revisión de visitas. A todos estos obstáculos se suma la ausencia de mecanismos de coordinación y control desde la Secretaría de Gobernación para fortalecer y mejorar el desempeño del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

En este rubro, destacamos en particular la situación de las **mujeres privadas de libertad**. La ausencia de un programa de atención integral sobre mujeres ha derivado en que vivan en centros penitenciarios mixtos, los cuales carecen de espacios adecuados que permitan una separación efectiva de la población femenil, aunado a la falta de personal femenino de seguridad y servicios médicos especializados. La situación se agrava al recordar que existe una población importante de mujeres con hijas e hijos dentro de los centros penitenciarios sin atención adecuada e integral.

#### **Acciones prioritarias:**

- Que las autoridades judiciales correspondientes realicen un verdadero control de las detenciones y analicen cualquier solicitud de medidas cautelares conforme a la normativa internacional. En este contexto, se debe privilegiar la libertad o bien la aplicación de medidas cautelares alternativas.
- Que el Estado exija a la autoridad jurisdiccional monitorear la duración y los motivos por los cuales la prisión preventiva se impuso.
- Que el Congreso de la Unión apruebe e incluya en la legislación nacional en materia de ejecución de la pena tanto a la población procesada como sentenciada, y que prevalezca el enfoque de género y derechos humanos.
- Que el Estado mexicano asigne suficiente presupuesto para la capacitación y sensibilización de las autoridades jurisdiccionales encargadas de la etapa de ejecución de la pena.
- Que el Estado mexicano establezca mecanismos eficaces de control y observancia que incluyan a la sociedad civil, a fin de vigilar las condiciones de vida en los centros penitenciarios.
- Que el Estado mexicano establezca un Plan Nacional Penitenciario con enfoque de género y derechos humanos.
- Que el Estado refuerce los mecanismos de monitoreo de las condiciones en los centros de detención, utilizando en particular (1) las visitas sin previo aviso y (2) encuestas a muestras representativas de familiares de personas recluidas en dichos centros. Ante cualquier problema detectado, que se establezca (1) una orden vinculante a la autoridad penitenciaria para corregir el problema, (2) seguimiento y monitoreo posterior, a través

de los mismos mecanismos de investigación mencionados, para verificar el cumplimiento de las medidas ordenadas y (3) sanciones por la falta de acciones adecuadas para cumplir con las medidas. Tomando en cuenta la poca efectividad del actual Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura en estos rubros, se propone rediseñar el mismo para incluir la participación de expertos de la sociedad civil.

- Que el Estado genere un programa nacional para erradicar la violencia en las prisiones con modelos de prevención e intervención que tomen en cuenta las problemáticas denunciadas de manera reiterada ante los organismos públicos de derechos humanos y las mejores prácticas a nivel internacional.
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales aumenten la proporción entre personal de custodia y número de personas privadas de la libertad con el fin de reducir niveles de violencia en el sistema penitenciario sin recurrir a medidas represivas, y que se establezcan programas de capacitación anuales y evaluación del personal penitenciario.
- Que las autoridades penitenciarias cuenten con un sistema de información eficaz para obtener datos sobre la población, permitiendo una adecuada separación de las personas privadas de libertad por categorías (edad, situación jurídica, sexo, hijas e hijos privados de su libertad con sus madres etc.)

#### **Mujeres en reclusión:**

- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales implementen políticas públicas integrales para atender la situación de mujeres en reclusión y programas que fomenten el respeto de los derechos de las mujeres y la erradicación de la violencia de género, en especial en atención a la situación de mujeres con hijas/os dentro del sistema penitenciario
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales implementen programas de atención a la salud de las mujeres en reclusión, en especial sobre los derechos sexuales y reproductivos
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales desarrollen procesos de capacitación y sensibilización sobre reinserción social con perspectiva de derechos humanos y género al personal penitenciario y monitoreen la eficacia de los mismos

#### **VII. Tortura**

148.49	Aplicar las recomendaciones de la Convención contra la Tortura, promover la aplicación del Protocolo de Estambul para determinar los casos de tortura y formar a expertos forenses	No se especifica que país recomendó
148.50	Asegurar que las investigaciones de presuntas torturas no sean realizadas por la misma autoridad acusada de cometer actos de tortura	Suecia
148.51	Seguir asignando prioridad a la aplicación de la legislación vigente para prevenir y sancionar la tortura, tanto a nivel federal como estatal	Portugal
148.52	Seguir esforzándose por que se investiguen debidamente las denuncias de casos de tortura, las detenciones arbitrarias y las desapariciones	Turquía

148.53	Establecer un sistema para recibir e investigar las denuncias de torturas o malos tratos y suspender de sus funciones a los sospechosos de tortura, así como modificar su legislación y la definición de tortura en el ámbito estatal, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura	Azerbaiyán
148.103	Seguir impulsando la investigación exhaustiva de los presuntos incidentes de violación de los derechos humanos por parte de las fuerzas policiales, especialmente en los centros de detención	Chipre

### Obstáculos y prioridades:

Entre los principales factores que fomentan la tortura se encuentra la **admisión de pruebas obtenidas bajo tortura en los procesos penales**, lo cual fomenta la comisión de actos de tortura en los primeros momentos de una detención con el fin de obtener una declaración autoinculpatoria (ver 148.103). Si bien la Constitución prohíbe la admisión de pruebas obtenidas bajo tortura, es común que la autoridad judicial **traslade la carga de la prueba a la presunta víctima de tortura para demostrar fehacientemente los actos de abuso**, en violación del derecho internacional de los derechos humanos, en particular la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura. Por otro lado, si la autoridad judicial ordena una investigación, **la autoridad que realiza los exámenes médicos y psicológicos correspondientes suele ser la misma institución que sostiene acusaciones penales en contra de la persona presuntamente torturada, razón por la cual carece de independencia para realizar un examen bajo el Protocolo de Estambul (148.50).**

Incluso si la persona torturada cuenta con un examen médico-psicológico realizado por un organismo público de derechos humanos o un experto independiente capacitado en la aplicación del Protocolo, **la autoridad judicial comúnmente no le otorga el valor probatorio que otorgue a un examen o incluso un certificado médico realizado por la autoridad ministerial.** Lo anterior es especialmente grave puesto que diversos organismos nacionales e internacionales de derechos humanos han documentado la falsificación de certificados médicos por autoridades ministeriales y por las fuerzas de seguridad con el fin de ocultar tortura. Llama la atención el hecho de que, según respuestas a solicitudes de información pública, de los 181 exámenes supuestamente realizados siguiendo el Protocolo de Estambul por la PGR entre enero y noviembre de 2013, sólo 9 (5%) resultaran positivamente.

Finalmente, dentro y fuera del contexto de los procesos penales, la tortura es un delito que **permanece casi universalmente en la impunidad**, fomentando su repetición sistemática a todos los niveles.

### Acciones prioritarias:

- Que el Estado en su conjunto, en particular el Poder Judicial, se apegue al derecho internacional en materia de pruebas ilícitas, asegurando lo siguiente:
  - Cuando una persona acusada denuncia actos de tortura, la autoridad judicial tiene la obligación de ordenar una investigación inmediata y de inadmitir las pruebas impugnadas mientras se investiga la denuncia.

- Dichas pruebas sólo serán admisibles si la parte acusadora (ministerio público/fiscalía) demuestra que fueron obtenidas lícitamente, teniendo la carga de la prueba para demostrar este hecho. Es decir, la carga de la prueba nunca corresponde a la presunta víctima para demostrar la tortura; desde el momento de la denuncia de tortura, las pruebas impugnadas son presuntamente inadmisibles.
- Las y los jueces tienen la obligación de admitir y valorar cualquier prueba tendiente a demostrar la tortura, incluyendo exámenes médicos y/o psicológicos realizados por expertos independientes, organismos públicos de derechos humanos, pruebas testimoniales y otros. El hecho de que el ministerio público presente un examen médico o psicológico que no detecte huellas de tortura no garantiza automáticamente que no existiera tortura. Es obligación del juzgador valorar todos los elementos de prueba presentados, incluso la sola declaración de la presunta víctima de tortura, y si existe dudas sobre la licitud de la prueba impugnada, ésta será inadmisibles.
- Los certificados médicos no son instrumentos diseñados para documentar tortura. El instrumento idóneo para documentar huellas de tortura es el Protocolo de Estambul. Un examen bajo el Protocolo de Estambul se debe basar en la entrevista, examen físico y psicológico y cualesquier estudios complementarios realizados a la persona, de manera tal que los hallazgos no se vean limitados a lo asentado en los certificados médicos realizados por las autoridades que hayan tenido custodia sobre la persona previamente.
- Que el Estado garantice el derecho de toda persona denunciante de tortura a una investigación pronta y efectiva, incluyendo un examen realizado por expertos o expertas independientes. Las y los peritos pertenecientes a las procuradurías no cuentan con independencia estructural en el caso de víctimas de tortura que enfrenten procesos penales. En este sentido se debe evaluar la reciente recomendación del Relator de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales de crear un Instituto Forense Nacional independiente.<sup>3</sup>
- Que las autoridades correspondientes, incluyendo las fuerzas de seguridad, las procuradurías, los centros de detención de diversa índole y los organismos públicos de derechos humanos, garanticen que cada vez que se practique un examen, revisión, certificado, informe, dictamen, o peritaje, se entregue copia a la persona examinada, además de garantizar que en dicho acto se cumpla con el consentimiento informado
- Que el Estado garantice que las personas sobrevivientes de tortura sean beneficiarias de la Ley General de Víctimas, y que del fondo correspondiente se destinen recursos para que éstas puedan realizar todas las acciones legales y otras relevantes para documentar la tortura
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales redoblen esfuerzos y logren resultados concretos en el esclarecimiento y sanción de casos de tortura. Cualquier autoridad acusada de tortura debe ser suspendida de sus funciones mientras se esclarezcan los hechos (148.53).

## VIII. Desaparición forzada e involuntaria

---

<sup>3</sup> Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns: Adición: Misión a México, 28 de abril de 2014, A/HRC/26/36/Add.1, párr. 98. Disponible en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>.

148.54	Elaborar un protocolo nacional para la búsqueda de personas cuya desaparición se haya denunciado e investigar las denuncias de violaciones de derechos humanos y garantizar que los responsables sean enjuiciados y las víctimas obtengan reparación	Irán (República Islámica del)
148.55	Adoptar medidas institucionales y jurídicas adecuadas para dar una respuesta eficaz al problema de las desapariciones forzadas y los homicidios internacionales impunes	Uzbekistán
148.56	Aplicar las recomendaciones pendientes que figuran en el informe de diciembre de 2011 del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias	Irlanda
148.57	Realizar una investigación a fondo y sistemática de todas las denuncias de desapariciones forzadas, enjuiciar a los responsables y garantizar que todas las víctimas obtengan reparación, en particular las familias de las personas desaparecidas	Suiza
148.58	Crear una base de datos de migrantes desaparecidos, y promover la cooperación de todas las autoridades para prevenir y sancionar los delitos contra este grupo	Noruega
148.59	Redoblar sus esfuerzos en la lucha contra las desapariciones forzadas (Argentina)/Seguir adoptando medidas para abordar de forma efectiva el fenómeno de la desaparición forzada (España)	Varios

### Obstáculos y prioridades:

Entre los obstáculos en este rubro se encuentra **la falta de un registro nacional único** que incluya a todas las personas desaparecidas; el motivo, fecha y lugar de su desaparición; la aclaración si se emitió Alerta Amber o se activó el Protocolo Alba; así como el resultado de las mismas; los probables responsables de la misma y las acciones realizadas para su localización; entre otras cuestiones. Este registro debe actualizarse permanentemente y ser accesible para el público en general.

Un obstáculo primordial para encontrar a las personas desaparecidas con vida es **la falta de coordinación entre los distintos niveles de gobierno en la búsqueda de personas desaparecidas bajo un protocolo claro y adecuado de reacción inmediata con lineamientos de búsqueda con vida**. Dicho protocolo debe incluir lineamientos específicamente diseñados para responder ante presuntos casos de desaparición forzada o involuntaria. En tales casos, es necesario que la autoridad investigadora conozca el *modus operandi* de autoridades y particulares que suelen cometer el delito de desaparición forzada (patrones de actuación, lugares de operación, cadena de mando, etc.) para poder dar seguimiento urgente a información sobre los perpetradores y encontrar el lugar en donde esté retenida la víctima de desaparición, más que investigar solamente el perfil e historia de vida de la víctima. Por lo tanto, se deben priorizar las labores de inteligencia para documentar y desarticular las redes de desaparición forzada e involuntaria en las diversas regiones del país.

El protocolo denominado **Alerta Amber** no se encuentra estandarizado en todas las entidades federativas.

Por otra parte, destacamos la falta de **una base de datos genéticos** en el fuero federal que se comparta y sea compatible con la de los estados, garantizando que la información sea reservada y cuidada de la mejor manera.

En muchas ocasiones la desaparición forzada se investiga bajo un tipo penal inadecuado y menos grave. Sin duda, el principal obstáculo jurídico es que **la desaparición de personas no se encuentra tipificada**, por lo que en la inmensa mayoría de los casos de desaparición no se da inicio a una investigación formal que siga líneas de investigación concretas sino que únicamente se realiza una especie de trabajo social que consiste en el intercambio de oficios entre autoridades solicitando información sobre la persona desaparecida. Tal patrón de actuación persiste en diversos casos incluso en estados en los que está tipificada la desaparición.

Otro obstáculo tiene que ver con aquellas personas que se encuentran desaparecidas sin que esa situación se vincule a un delito, en tanto no existen evidencias del mismo (secuestro, desaparición forzada, etc.) sino que sólo se tiene el dato de la ausencia de la persona. En estos casos se inicia un reporte de desaparición, el cual no lleva a las instituciones a realizar una búsqueda exhaustiva de la persona.

La Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas de la PGR cuenta con **personal y recursos insuficientes** frente a la enorme dimensión de las desapariciones en el país. Esta situación es similar en las fiscalías o procuradurías de los Estados, en donde no sólo la falta de recursos es una preocupación sino la falta de instancias especializadas en la materia (salvo excepciones).

Sobre las consecuencias de la desaparición para los familiares, existe un marco legal obsoleto e inadecuado en materia de legislación civil de ausencia. **Los procedimientos de declaración de ausencia o presunción de muerte son burocráticos y costosos para las familias.**

De igual manera, es urgente atender las **consecuencias psicosociales y humanitarias que tiene la desaparición en las familias**, quienes necesitan atención especializada y apoyos económicos para seguir con sus vidas. En este sentido, en la actualidad los apoyos previstos en la Ley General de Víctimas no suelen aplicarse a los familiares.

En materia de **desapariciones de mujeres**, no existen o no se aplican protocolos estandarizados (como el Protocolo Alba) que implementen una búsqueda inmediata, coordinada y que no se condicione a un lapso de tiempo determinado. Asimismo, los/as Agentes del Ministerio Público y la policía ministerial continúan criminalizando o juzgando a la mujer desaparecida, lo que resulta en revictimización para sus familiares. En casos como el de Chihuahua, son los familiares los que siguen haciendo las búsquedas de las mismas. Asimismo, existe una justificada desconfianza sobre los resultados de confrontación de ADN, por lo que sigue siendo importante garantizar el derecho de las familias de solicitar expertos/as independientes especializados/as en la materia.



El gobierno federal ha reconocido varios de los obstáculos referidos arriba y contempla acciones para abordar los mismos; no obstante, en la actualidad dichas acciones no están vigentes todavía, razón por la cual nos seguimos refiriendo a los obstáculos identificados.

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el Estado cree un registro nacional único de personas extraviadas en el que se incluyan todas las personas desaparecidas, que sea público y accesible. El registro debe estar desglosado por género, edad, lugar de desaparición, acciones de búsqueda desplegadas por las instituciones en lo particular y en coordinación, información genética, condición de migrante y otros.
- Que el Estado cree un protocolo de búsqueda de personas desaparecidas tomando en cuenta los estándares internacionales en la materia y el *modus operandi* de la desaparición forzada entre otros, con el objetivo de encontrar y rescatar con vida a las víctimas de desaparición forzada e involuntaria.
- Que las autoridades investigadoras y de procuración de justicia prioricen las labores de inteligencia con el fin de documentar el actuar de los grupos y agentes estatales que suelen cometer desapariciones forzadas e involuntarias, con el fin de desarticular dichos grupos y mejorar la búsqueda inmediata de personas presuntamente desaparecidas.
- Que el Estado, bajo la coordinación del gobierno federal, cree una base de datos unificada a nivel nacional de todas las personas desaparecidas y los perfiles genéticos de familiares de personas desaparecidas, incluyendo a familiares de los países que tienen flujo migratorio por México. Se deben realizar periódicamente cruces de información genética entre el banco nacional de perfiles genéticos de familiares de personas desaparecidas con los perfiles genéticos de personas localizadas sin vida.
- Que el Estado cree más laboratorios especializados en perfilamiento genético en las entidades federativas como los que se encuentran en Chihuahua, con personal, tecnología y recursos especializados, y que garantice una adecuada y eficaz formación de su personal, para evitar desconfianzas en la identificación de restos
- Con independencia de lo anterior, que se garantice el derecho de los familiares de solicitar la intervención de expertos independientes en la identificación de restos
- Que el Estado garantice que en todos los casos, además de la búsqueda inmediata, se inicie una investigación formal con la debida diligencia, perspectiva de género y la participación de los familiares
- Que se fortalezca a la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la PGR y que existan claros lineamientos sobre los ámbitos de competencia de las múltiples instancias que pueden conocer de la desaparición, ausencia, secuestro o privación de libertad, a fin de evitar la fragmentación de las investigaciones
- Que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas tipifiquen adecuadamente la desaparición forzada
- Que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas creen o adecuen leyes para que los familiares accedan a la declaración especial de ausencia por desaparición conforme los estándares internacionales en la materia que garanticen los derechos de la persona desaparecida y sus familiares
- Que el Estado instale un mecanismo formal para dar seguimiento a las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias derivadas de su más reciente visita al país en 2011

#### **IX. Derechos de los niños, niñas y adolescentes**

148.37	Proteger siempre los derechos del niño	Djibouti
148.81	Establecer un sistema integral para proteger los derechos del niño y formular una estrategia nacional para prevenir y combatir todas las formas de violencia	Irán (República Islámica del)
148.82	Garantizar una mejor protección a los niños y adolescentes contra la violencia vinculada a la delincuencia organizada	Argelia
148.83	Mejorar la difusión de información y datos en relación con los niños y jóvenes que son víctimas de la lucha contra el narcotráfico	Italia
148.110	Seguir esforzándose por garantizar la protección de los derechos del niño, en particular mediante la plena aplicación de la Ley federal de justicia para adolescentes, de 2012, y considerar la posibilidad de aplicar el sistema de justicia restaurativa	Indonesia

### Obstáculos y prioridades:

La protección de la niñez se dificulta a la luz de la **falta de marcos normativos, políticas públicas e instituciones a nivel nacional para velar por los derechos de esta población**, así como por la falta de ratificación de algunos instrumentos relevantes como la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Además de proteger a los niños, niñas y jóvenes en contra de la violencia (148.82), destacamos los vacíos en la protección de los jóvenes, por ejemplo en materia laboral (se trata de una población con derecho a trabajar pero muchas veces sin acceso a derechos laborales, por ejemplo en el contexto del trabajo en negocios familiares).

Al hablar de oportunidades de empleo para jóvenes, es necesario ubicar que es esta población la principal afectada por el desempleo. La población joven representa aproximadamente un tercio de la población nacional, por lo que se le reconoce como "bono demográfico"; sin embargo, la falta de oportunidades así como el poco acceso a educación profesional o superior para esta población representa un gran obstáculo al ingresar al mercado laboral. Dadas las condiciones laborales del país, las y los jóvenes terminan aceptando un empleo en precarias o nulas condiciones laborales como lo son salarios bajos, nula seguridad social, la inexistencia de contratos formales o el poco respeto a la jornada laboral.

### Acciones prioritarias:

- Que el Senado apruebe la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
- Que el Estado cree una institución nacional que vele por los derechos de la niñez
- Que el Estado adopte un marco normativo y políticas públicas dirigidas específicamente a la juventud que sea sensible a la diversidad de formas de ser persona joven en México

### X. Trata de personas

148.84	Considerar la posibilidad de establecer mecanismos de identificación precoz, remisión, asistencia y apoyo para las víctimas de la trata	Egipto
--------	---	--------

148.85	Aumentar los fondos asignados a los fiscales federales encargados de la trata de personas y adoptar medidas para poner fin a la impunidad de los funcionarios públicos implicados en la trata	Noruega
148.86	Redoblar los esfuerzos contra la trata de personas (Bolivia (Estado Plurinacional de))/Continuar sus políticas y actividades para combatir la trata de personas, especialmente las relacionadas con las mujeres y los niños (Singapur)/Seguir esforzándose por luchar contra la trata de personas, tanto mediante la introducción de la legislación pertinente como mediante programas y planes nacionales y estatales para su aplicación	Costa Rica
148.87	Normalizar la tipificación como delito de la trata de personas a nivel federal y estatal	Trinidad y Tobago
148.88	Seguir aplicando la Ley nacional contra la trata de personas, de 2012, mediante iniciativas para investigar y enjuiciar los delitos de trata a nivel federal y estatal	Estados Unidos de América
148.89	Seguir reforzando las medidas para combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas (Sri Lanka)/Fortalecer las medidas para combatir la trata de personas, incluida la violencia contra los migrantes	Argelia

#### Obstáculos y prioridades:

Mientras reconocemos la importancia de la promulgación de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en la práctica la misma ha producido **una tendencia a criminalizar a las víctimas**, por ejemplo amenazándoles con que serán procesadas si no nombran a sus tratantes. **Segue faltando en la práctica un mecanismo de reparación integral y opciones de vida para las víctimas.** Por otra parte, es necesario coordinar con los países de origen de víctimas de trata internacionales con el fin de concretar cualquier medida de protección necesaria para la familia de la víctima y para dismantelar las redes de trata.

No existe claridad para todas las autoridades de procuración de justicia acerca de la definición de trata, lo cual lleva a casos de aplicación incorrecta de este tipo penal; es necesaria una formación permanente y evaluación de los/as funcionarios/as en materia de trata y tráfico, porque siguen manifestando **confusión** sobre las definiciones y diferencias entre estos dos.

En materia de procuración de justicia, es necesario **realizar una labor de inteligencia para documentar y dismantelar las redes de trata**, en vez de aplicar un modelo de realizar redadas en centros nocturnos y pedir que las personas denuncien a sus tratantes, por ejemplo.

#### Acciones prioritarias:

- Que el Estado sensibilice a todas las autoridades involucradas en el trato adecuado a víctimas de trata y vele por que no se criminalice o revictimice a estas personas
- Que el Estado en todos sus niveles ofrezca una protección integral y opciones de plan de vida para las víctimas de trata, además de investigar y sancionar a las personas responsables
- Que el Estado refuerce la capacitación en las definiciones de trata y tráfico
- Que las autoridades de procuración de justicia realicen una labor de investigación e inteligencia para armar casos sólidos en contra de las y los integrantes de redes de trata, para que tal labor no dependa de manera desproporcional de la voluntad de las víctimas a denunciar tras operativos de rescate

### XI. Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas

148.116	Establecer una protección eficaz para la sociedad civil y los periodistas, en particular la investigación rápida y eficiente y el enjuiciamiento de todos los ataques y las amenazas contra esas personas (Canadá)/Garantizar un entorno seguro, libre e independiente para los periodistas y garantizar que todos los casos de amenazas, violencia y ataques contra periodistas, así como de asesinatos de periodistas, sean investigados por órganos independientes e imparciales (Austria)	Varios
148.117	Fortalecer el mecanismo federal para la protección de defensores y periodistas y dotarlo de capacidad preventiva, teniendo en cuenta la amenaza que representan las redes de la delincuencia organizada para la libertad de expresión y de prensa	Colombia
148.118	Fortalecer tanto el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas como la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión	Países Bajos
148.119	Fortalecer y ampliar el Mecanismo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en particular dotándolo de recursos y facultades suficientes para realizar su labor y creando un mecanismo de consulta con las comunidades indígenas y otros afectados por las transacciones de tierras	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
148.120	Seguir mejorando la aplicación de la Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas y el mecanismo nacional de protección a nivel federal y estatal	Estados Unidos de América

148.121	Asegurar que se preste la atención adecuada a la protección efectiva de los periodistas y los defensores de los derechos humanos	Australia
148.122	Garantizar la aplicación efectiva del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con fondos gestionados adecuadamente y recursos humanos capacitados, y asegurar que en México se investiguen y enjuicien las denuncias de amenazas, ataques y desapariciones	Noruega
148.123	Seguir garantizando las asignaciones presupuestarias destinadas al Mecanismo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos, y contratar de inmediato todo el personal especializado necesario para asegurar que el mecanismo funcione con eficacia y contribuya así efectivamente a la protección y la seguridad de todos los defensores de derechos humanos (Suiza)/Brindar todo el apoyo necesario al Mecanismo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y garantizar una plena cooperación y su aplicación a nivel estatal y municipal (República Checa)/Asegurar que los defensores de derechos humanos y los periodistas estén protegidos y no sean objeto de difamación. El Mecanismo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas debería contar con financiación suficiente y debería establecerse una clara división de responsabilidades jurisdiccionales entre los diferentes niveles de gobierno (Alemania)/Asegurar un pleno apoyo financiero y político al Mecanismo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en particular mediante la dotación de recursos suficientes y personal capacitado y cualificado (Hungría)/Proporcionar un sólido apoyo financiero y humano a los mecanismos de protección establecidos para los periodistas (Bélgica)	Varios
148.124	Aplicar las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas sobre la protección de los defensores de los derechos humanos y los periodistas (Finlandia)	
148.125	Adoptar las medidas apropiadas para combatir la violencia y el acoso contra periodistas y defensores de los derechos humanos	Francia

148.126	Adoptar medidas eficaces para prevenir todo tipo de violencia contra periodistas o defensores de los derechos humanos	República de Corea
148.127	Seguir fortaleciendo las garantías legislativas e institucionales para los defensores de los derechos humanos y los periodistas que ejercen su derecho a la libertad de expresión e intensificar la lucha contra la impunidad a este respecto	Eslovaquia
148.128	Recabar el asesoramiento de procedimientos especiales para seguir mejorando la seguridad de todos los defensores de los derechos humanos en el país invitando al Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos a visitar México	Hungría
148.129	Reforzar la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) y garantizar que las víctimas obtengan reparación; así como proporcionar al Mecanismo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas el apoyo necesario para cumplir su mandato	Suecia
148.130	Intensificar los esfuerzos para garantizar la seguridad de los defensores de los derechos humanos y los periodistas, y para poner fin a toda impunidad en esta esfera	Túnez
148.131	Garantizar la aplicación efectiva del mecanismo de protección, previsto en el marco de la Ley para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, con objeto de reducir la impunidad, en particular en el caso de los delitos cometidos contra defensores de los derechos humanos de los migrantes	España
148.132	Mejorar la aplicación del marco existente para garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos y los periodistas	Rumania
148.133	Poner término a las amenazas, los ataques y las muertes que se han perpetrado contra periodistas permitiendo que se realicen investigaciones exhaustivas e imparciales	Bélgica
148.134	Reforzar las medidas para prevenir eficazmente la violencia contra los periodistas y los defensores de los derechos humanos así como la impunidad	Japón

148.135	Aplicar de forma plena y efectiva las leyes aprobadas recientemente para poner término a las amenazas, los ataques y los asesinatos perpetrados contra periodistas y defensores de los derechos humanos, y garantizar una investigación pronta y eficaz para enjuiciar a los responsables	Lituania
148.136	Integrar la perspectiva de género al abordar las cuestiones de impunidad y la falta de seguridad de los periodistas y los defensores de los derechos humanos	Eslovenia
148.137	Elaborar un protocolo de investigación con perspectiva de género y de etnia que pueda ser utilizado por las Procuradurías Generales de los estados siempre que las defensoras de los derechos humanos denuncien amenazas o ataques	Irlanda

### Obstáculos y prioridades:

En este rubro, identificamos los siguientes obstáculos principales:

- **Inexistencia de mecanismos de prevención de la violencia contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas con perspectiva de género.**
- **Falta de acceso a la justicia para personas defensoras de DH y periodistas** víctimas de ataques (debido a la falta de avances en las investigaciones de dichos ataques o la investigación sin tomar seriamente en cuenta la labor de la persona como defensora o periodista)
- **Falta de efectiva implementación** de medidas cautelares ordenadas por órganos internacionales y nacionales
- Falta de garantías institucionales y jurídicas para personas defensoras de derechos humanos y periodistas mediante **la reciente aprobación de leyes en 4 estados de la República (Chiapas, Distrito Federal, Puebla y Quintana Roo) que buscan inhibir las manifestaciones públicas, favoreciendo el uso arbitrario y desproporcionado de la fuerza pública** contra manifestantes, defensores/as que monitorean protesta y periodistas que la documentan
- **Retos en el Mecanismo para la Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas**, incluyendo entre otros:
  - deficiente coordinación para la implementación de medidas de protección entre los estados y el gobierno federal
  - el rezago de casos y análisis de riesgo
  - la óptica de protección basada en las medidas físicas y policiacas y no necesariamente en el cuidado de la persona o la prevención y no repetición
  - los cambios constantes en el personal
  - la no existencia de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Evaluación
  - falta de adecuada y suficiente consulta a la persona defensora, para implementar en base a su propio contexto medidas de protección
  - falta de atención, análisis de riesgo y medidas de protección con perspectiva de género

- falta de modelos para responder a casos colectivos, por ejemplo de comunidades indígenas que se oponen a megaproyectos (148.119)
- falta de mecanismos para desagregar la información de agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos por sexo y etnicidad
- El Mecanismo no cuenta con facultades de investigación y tampoco ha generado mecanismos claros de coordinación con los estados para conocer y dar seguimiento respecto a las medidas adoptadas en materia de investigación a nivel federal y estatal.
- **Falta de reconocimiento público de la labor de las personas defensoras**, agravada en los casos de defensores/as comunitarias, defensores/as de migrantes y personas defensoras centroamericanas quienes abogan por los derechos de la población migrante.

En materia de violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas, los obstáculos específicos incluyen los siguientes:

- Continúan registrándose denuncias de violencia contra periodistas y defensoras de derechos humanos en las cuales **la mayoría de los casos habrían sido perpetrados por agentes del Estado**, y en que no se hayan emprendido medidas adecuadas para prevenir, investigar, acusar y enjuiciar a los culpables
- Falta de autoridades **capacitadas y sensibilizadas en la perspectiva de género** para la atención a mujeres defensoras de DH y periodistas en situación de riesgo, incluyendo hasta la reticencia de las autoridades para creer el dicho de la persona cuando afirma que se siente en riesgo
- Falta de reconocimiento y entendimiento de las necesidades y ataques específicos contra las mujeres defensoras de DH y periodistas; así como **planes de protección y reparaciones diferenciadas**. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas no propone mecanismos específicos para identificar y responder a una situación de riesgo tomando en cuenta las necesidades particulares de las defensoras y periodistas.

Otra población que vive condiciones de suma vulnerabilidad y violencia son las personas defensoras comunitarias y rurales, así como integrantes de radios comunitarias y otros medios comunitarios. Algunos de los obstáculos concretos que enfrentan esta población son:

- La falta de reconocimiento de activistas que no necesariamente colaboran en una ONG como personas defensoras de derechos humanos
- La falta de reconocimiento y respeto de la labor periodística cuando se colabora en medios comunitarios o independientes y las particularidades en el riesgo, reconocimiento y condiciones laborales que inciden en la seguridad
- Discriminación, racismo y criminalización hacia el trabajo de las personas defensoras comunitarias e indígenas por parte de funcionarios públicos

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el Estado emprenda, como política pública e incorporando la perspectiva de género en las actuaciones, la lucha contra la impunidad de las violaciones a los derechos de las defensoras y defensores de derechos humanos, a través de investigaciones exhaustivas e independientes sobre los ataques sufridos por esta población, logrando se sancionen a sus autores materiales e intelectuales. En este marco, se recomienda establecer



unidades especializadas de la policía y el ministerio público, con los recursos necesarios y capacitación adecuada, así como protocolos específicos de investigación (148.137), a fin de que actúen de manera coordinada y respondan con la debida diligencia estableciendo hipótesis de los crímenes y directrices para su investigación atendiendo a los intereses que podrían haber sido afectados por las actividades realizadas por el defensor o defensora, y que se le repare adecuadamente por las violaciones de derechos humanos cometidas.

- Que las legislaturas estatales deroguen aquellas leyes que busquen inhibir las manifestaciones públicas favoreciendo el uso de la fuerza pública contra manifestantes
- Que la Secretaría de Gobernación revise las medidas de protección ordenadas hasta ahora por el Mecanismo con miras a implementar un concepto de protección que no incluya solamente medidas de protección física sino también las de prevención, no repetición, acceso a la justicia y que fortalezcan a las personas defensoras de DH y periodistas desde una perspectiva psicosocial, tomando en cuenta la perspectiva de género
- Que el Mecanismo de Protección mejore su modelo de consulta a la persona defensora y/o a la comunidad en riesgo, y valore la información y peticiones formuladas por estas poblaciones a la luz de los patrones de amenazas y riesgos documentados en el país
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales difundan una campaña amplia reconociendo la importancia de la labor de las personas defensoras de DH y periodistas y la necesidad de garantizar su seguridad y condiciones que faciliten su trabajo, destacando el papel de las mujeres defensoras, defensores/as de migrantes y las personas defensoras comunitarias
- Que los gobiernos estatales colaboren plenamente con el Mecanismo de Protección implementando las medidas de protección ordenadas

#### **Mujeres defensoras de DH y periodistas:**

- Que el Estado genere mecanismos de prevención de la violencia contra personas defensoras de derechos humanos tomando en cuenta las particularidades y la perspectiva de género
- Que el Estado, en particular la Secretaría de Gobernación en su papel de coordinación interinstitucional del Mecanismo para la Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, desarrolle un programa de capacitación y sensibilización en la perspectiva de género y reconocimiento de la labor y la situación de las defensoras de DH y periodistas, que cuente con indicadores y mecanismos de seguimiento, dirigido a integrantes del Mecanismo así como a ministerios públicos, jueces y funcionarias/os públicas/os responsables de la protección de mujeres defensoras de DH y periodistas
- Que el Estado, en particular la Secretaría de Gobernación en su papel de coordinación interinstitucional del Mecanismo, asegure que los planes de protección y reparaciones tomen en cuenta la situación diferenciada de las mujeres defensoras de DH y periodistas

#### **Personas defensoras y periodistas comunitarias:**

- Que el Estado, en particular desde la Secretaría de Gobernación y las autoridades de investigación y procuración de justicia, refuerce la definición de persona defensora de derechos humanos y periodista, sensibilizando a las autoridades sobre el hecho de que las personas defensoras que suelen encontrarse en mayor riesgo son las y los defensores comunitarios y/o periodistas que colaboran en medios comunitarios

## XII. Derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes

148.46	Combatir con mayor fuerza la incitación al odio racial y la violencia racista contra personas indígenas y afrodescendientes	Túnez
148.47	Adoptar medidas eficaces para prevenir la discriminación racial y la violación de los derechos de los pueblos indígenas	Uzbekistán
148.113	Considerar la posibilidad de introducir formas de administración de justicia que respeten los sistemas de justicia tradicionales de los pueblos indígenas a fin de lograr un acceso a la justicia diferenciado	Costa Rica
148.166	Garantizar que se celebren consultas plenas y efectivas con los pueblos indígenas sobre las políticas y proyectos económicos y de desarrollo que les afecten	Finlandia
148.167	Promover el desarrollo regional en las zonas indígenas y el fortalecimiento de las economías locales y mejorar las condiciones de vida de la población en esos lugares	Irán (República Islámica del)
148.168	Seguir colaborando con la Comisión para el Diálogo con los Pueblos Indígenas con objeto de asegurar el respeto de sus derechos humanos, la libre determinación y la autonomía	Bolivia (Estado Plurinacional de)
148.169	Alentar una mayor participación de los pueblos indígenas mediante la formulación de una ley que regule el derecho a la consulta previa	Perú
148.170	Elaborar y fortalecer programas para hacer frente a las desigualdades en el ejercicio de los derechos humanos que sufren las comunidades indígenas y los afrodescendientes	Sierra Leona
148.171	Garantizar que se celebren consultas previas con las comunidades indígenas, de conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT	Noruega
148.172	Reconocer a los afrodescendientes como un grupo étnico y promover sus derechos	Djibouti

### Obstáculos y prioridades:

Un obstáculo constante para el goce de los derechos humanos por personas y colectivas indígenas y afrodescendientes es la **discriminación racial** (148.46, 148.47), problemática que abarca todos los ámbitos de la vida, incluyendo en las relaciones entre dichas poblaciones y el Estado mexicano. En el caso de las comunidades afrodescendientes, faltan **reconocimiento y políticas específicas** de parte del Estado para promover los derechos de esta población (148.172).

Por otro lado, una de las problemáticas más graves que afecta a los pueblos indígenas en la actualidad es **la falta de respeto a sus derechos humanos en el marco de los llamados proyectos de desarrollo o “megaproyectos”**, en particular la falta de información y consulta adecuada antes de implementar proyectos como minas, represas, trasvases de agua entre cuencas, proyectos turísticos, proyectos eólicos, proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, gasoductos, autopistas y otros, ya que esta omisión conlleva violaciones a los derechos de libre determinación de los pueblos, derecho al desarrollo, y derecho al consentimiento previo, libre, e informado, entre otros. A pesar del reconocimiento constitucional del derecho a la consulta, no existe una legislación ni un mecanismo claro para la consulta de los pueblos y comunidades afectadas por diversos proyectos. El único instrumento vigente en México para proporcionar una consulta en el desarrollo de megaproyectos o grandes proyectos de desarrollo es el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (PEIA). Sin embargo, la SEMARNAT, responsable del proceso de consulta, asume el proceso como un mero trámite administrativo y muchas veces no contempla el carácter indígena de la población afectada, aunado a la falta de independencia que suele caracterizar la figura del PEIA y los alcances limitados de ésta. Por otro lado, en el país no sólo han sido autorizados diversos proyectos que no satisfacen la normatividad ambiental, que no fueron consultados con los pueblos y comunidades y que afectan o ponen en riesgo los derechos humanos, sino que incluso algunos operan sin contar con Manifestación de Impacto Ambiental (MIA). En otras ocasiones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido que ordenar que un gobierno consulte a un pueblo indígena, sin que dicha resolución haya tenido el efecto de garantizar una consulta adecuada.

Los procesos de “consulta” que se dan en otros ámbitos suelen ser tardíos y dirigidos por las propias empresas, generalmente consisten en presentaciones limitadas de información y no en consultas, y por regla general los titulares de derechos no participan en el diseño de estos procesos, los cuales no son en el idioma de las comunidades ni adaptadas a sus sistemas normativos internos. Por lo anterior, el proceso de consulta no cumple con los estándares mínimos contenidos en los tratados internacionales a no realizarse de manera libre, previa e informada y por consiguiente su finalidad no es la de buscar el consentimiento y aprobación de la comunidad.

La falta de procesos adecuados de consulta a los pueblos indígenas en este contexto ha desatado un sinnúmero de conflictos sociales, desplazamiento forzado, ruptura del tejido social de las comunidades afectadas y devastación ambiental (notamos que faltan políticas públicas que respeten la biodiversidad que existe en territorio mexicano y su relación con los pueblos indígenas). De hecho, mientras los megaproyectos perjudican sobre todo los derechos relacionados con las propiedades y tierras de comunidades indígenas, ejidos, comunidades campesinas o grupos de ciudadanos, al mismo tiempo provocan impactos negativos sobre los intereses económicos y políticos de empresas y del Estado, así como en el medio ambiente y el entorno, perjudicando la sociedad en general. En este sentido, muchas empresas enfrentan demandas en los tribunales en varias partes del país por violaciones de derechos humanos perpetradas en el desarrollo de megaproyectos, y además, muchos permisos otorgados a estas empresas por distintas instancias públicas han sido revocados por el Poder Judicial. Esto se debe en parte al mismo hecho de que los proyectos generalmente son diseñados, aprobados e implementados sin información ni participación y consulta de las comunidades, puesto que la legislación secundaria actual no prevé mecanismos de consulta y las autoridades no muestran voluntad política en este tema.

Ya que un porcentaje muy importante del territorio nacional está concesionado para ser explotado mediante tales proyectos, **este obstáculo a la supervivencia de los pueblos indígenas sólo se verá agravada año tras año si el Estado no toma acciones efectivas desde ahora para garantizar los derechos de los pueblos**, cumpliendo con las disposiciones vinculantes del Convenio 169 de la OIT (148.171). En este sentido, nos preocupa que el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018, así como lo establecido en las leyes secundarias en materia energética, impulsen la inversión en territorios indígenas sin aportar mayores herramientas para fortalecer el PEIA, tomar debidamente en cuenta el impacto social y en derechos humanos de este modelo de desarrollo, o garantizar la consulta y consentimiento libre, previo e informado a las comunidades. Bajo el argumento de desarrollo económico, se priorizan los intereses económicos de las empresas sobre el respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

Con referencia a la Reforma Energética, conforme a lo establecido en el artículo octavo transitorio de la reforma a la Constitución Política y lo contemplado en el dictamen de la Ley de Hidrocarburos, la generación, transmisión y distribución de energía, así como la explotación, exploración y transporte de hidrocarburos se consideran de utilidad pública y **tendrán prioridad sobre cualquier otra actividad de aprovechamiento de la superficie o del subsuelo de la nación**. Esto puede traer afectaciones importantes que constituirán violaciones de derechos humanos a aquellas personas o comunidades que realizan actividades de aprovechamiento sobre una superficie (agricultores, ganaderos, comunidades y pueblos indígenas, aprovechamientos forestales e incluso en suelo urbano).

Asimismo, los derechos a la tierra, territorio y bienes naturales y a la propiedad se ven afectados, con base en lo establecido en los artículos 96, 97, 98, 99 y 100 del dictamen de la Ley de Hidrocarburos, en donde se establece que las personas dueñas de las tierras no cuentan con opciones para no vender la tierra y están obligadas a aceptar la compraventa de la misma a través de una mediación y/o una sentencia judicial o en su caso, aceptar la imposición de una servidumbre legal. También resulta violatoria la imposición a los municipios de la obligación de agilizar y garantizar el otorgamiento de permisos y autorizaciones.

Por otra parte, el Estado mexicano no siempre respeta el derecho de los pueblos indígenas a la **libre determinación sobre medidas relacionadas al cambio climático**, como las de mitigación y adaptación en sus tierras y territorios.

Si bien existe un abanico de **programas sociales dirigidos a comunidades indígenas**, es necesario hacer una evaluación de los impactos de los mismos con miras a rediseñar diversos programas y políticas hacia esta población.

Muchas autoridades policiacas, ministeriales y judiciales todavía **no saben cómo reaccionar ante casos de posibles delitos penales o conflictos entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, quienes en muchas ocasiones cuentan con sus propios sistemas de justicia** (148.113), los cuales tienen validez bajo el derecho internacional y ahora son reconocidos en el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, entre otros. Por lo tanto, es necesario promover el conocimiento de este tema con el fin de evitar la detención y enjuiciamiento en el sistema penal federal o estatal de personas cuya situación se debe resolver en el sistema tradicional de su comunidad. Por otra parte, actualmente se mantienen obstáculos para el pleno goce del derecho a la libre determinación, donde el Estado criminaliza y judicializa movimientos que reivindican los derechos de los pueblos indígenas a regirse en base a sus sistemas normativos y de justicia.

En materia de atención a **mujeres indígenas**, en muchas ocasiones las/os servidoras/os públicas/os carecen de sensibilidad cultural y perspectiva de género. La permanencia de patrones socioculturales discriminatorios hacia las mujeres con estereotipos basados en la pertinencia a un pueblo indígena juega un papel importante tanto en las omisiones y atención deficiente y discriminatoria hacia esta población, así como en la comisión de abusos en su contra, como la violencia obstétrica en contra de mujeres indígenas. Destacamos la falta de perspectiva de género y etnicidad de muchas autoridades municipales y comunitarias para la atención a mujeres que viven violencia en contextos de marginación.

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el gobierno federal presente una iniciativa y el Congreso de la Unión y los congresos locales incorporen el derecho a la consulta en la Constitución, reconociendo que el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado es fundamental para garantizar los derechos al territorio, a la libre determinación y al desarrollo, así como la supervivencia misma de los pueblos indígenas
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales se coordinen para consultar a los pueblos indígenas con presencia en cada entidad a fin de consensuar con ellos la elaboración de proyectos legislativos que reconozcan, protejan y promuevan sus derechos humanos, en particular el derecho a la consulta previa, libre e informada y el consentimiento (ver 148.169). Se debe velar por la armonización entre las leyes secundarias y el derecho internacional, en particular el Convenio 169 de la OIT y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de los derechos de los pueblos indígenas, entre otros.<sup>4</sup> Posteriormente, el Estado debe realizar una difusión amplia de la legislación en materia de pueblos indígenas en todos los ámbitos institucionales de los estados y capacitar a funcionarios públicos para que asuman con responsabilidad sus obligaciones en cuanto a garantizar y respetar los derechos de los pueblos indígenas.
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales evalúen los programas sociales federales y estatales dirigidos hacia las comunidades indígenas o implementadas en las mismas, midiendo el impacto que han presentado en pueblos y municipios indígenas, en los ámbitos de derechos humanos, económico, equidad de género, entre otros, con miras a rediseñar dichos programas en consulta y con la participación de las poblaciones correspondientes. El objetivo de los programas debe ser la generación de cambios estructurales y no superficiales. Asimismo, se debe transparentar el presupuesto asignado a programas sociales para atender a los pueblos y comunidades indígenas, tanto para el desarrollo como para la atención de los procesos de legalidad, derecho e interculturalidad.
- Que el Congreso de la Unión reforme la figura jurídica de la consulta pública y el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente para conformarla con los estándares internacionales de derechos humanos

---

<sup>4</sup> Ver en particular, Convenio 169 de la OIT sobre los procesos de consulta apropiados, libres, previos e informados (especialmente los artículos 6, 7, 14 y 15); el Artículo 32.2 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el Convenio Internacional sobre la Diversidad Biológica, artículo 19, sobre los procedimientos de consulta con un consentimiento fundamentado previo y que no tenga efectos adversos para la conservación; el artículo 8 del Protocolo de Nagoya, el cual establece la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven del uso de los recursos; entre otros.

- Que el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales reformen o deroguen las leyes secundarias relevantes en conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos en materia de derechos de los pueblos indígenas y derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado
- Que el Estado garantice mecanismos efectivos de notificación y acceso a la información de los afectados directos del proyecto con suficiente antelación y a través de amplia difusión de la información, adecuándose a las costumbres, idiomas y estilo de vida de las comunidades.
- Que el Estado garantice la reparación del daño ecológico por parte de las empresas o agentes del Estado responsables del deterioro ambiental, consiguiendo la restauración del sitio afectado e incorporando las externalidades ambientales y sociales generadas por las obras o actividades en el costo final de las mismas.
- Que el Congreso de la Unión reforme la normativa vigente sobre Acciones Colectivas para dar cumplimiento pleno al artículo 1º y 2º constitucional y facilitar el acceso de las comunidades indígenas y campesinas a dicho recurso legal
- Que el Poder Judicial y las procuradurías/fiscalías en todos sus niveles capaciten a sus integrantes en los límites de la jurisdicción del Estado mexicano frente a los sistemas tradicionales de justicia de los pueblos indígenas y en general que monitoree la actuación de sus integrantes en casos que involucran derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, con indicadores y mecanismos de evaluación. Lo anterior, con el fin de respetar el derecho indígena en toda instancia judicial que involucre a una persona o comunidad indígena, así como reconocer y respetar la competencia de las policías comunitarias, juzgados indígenas y otras formas de solución de conflictos propias de los pueblos indígenas.

### Mujeres indígenas

- Que el Estado en todos sus niveles sensibilice, capacite y evalúe a las y los servidores públicos, para que brinden una atención de calidad a las mujeres indígenas, desde la perspectiva de género y la multiculturalidad, incluyendo especialmente para intervenir en casos de mujeres y niñas que viven violencia de género en cualquiera de sus ámbitos
- Que las corporaciones policiacas y procuradurías/fiscalías implementen modelos de atención diferenciados basados en las características y necesidades específicas de las mujeres indígenas

### XIII. Personas migrantes

148.173	Seguir trabajando en pro de la protección y defensa de los derechos de los migrantes (Bolivia (Estado Plurinacional de))/Seguir esforzándose por mejorar la situación de los trabajadores migrantes en su territorio (Argentina)	Varios
148.174	Seguir trabajando con los países de la región en los programas especiales que se ocupan de la situación de los delitos contra los migrantes	Nicaragua

148.175	Proteger y garantizar efectivamente la seguridad y los derechos humanos de los migrantes, especialmente de las mujeres y los niños, incluidos los que estén en tránsito en el territorio nacional, garantizando su acceso a la justicia, la educación, la salud y el registro civil, e incorporando el principio del interés superior del niño y de la unidad familiar	Santa Sede
148.176	Mantener políticas humanas que garanticen la protección de los derechos de los migrantes, y asegurarles el acceso a la justicia, la educación y la salud, independientemente de su situación	Nigeria

### Obstáculos y prioridades:

La **crisis humanitaria que sigue cobrando miles de víctimas en la ruta migratoria** es el principal obstáculo a la seguridad humana y derechos humanos de la población transmigrante. Dicha crisis abarca la violencia de los grupos de la delincuencia organizada, la colusión o falta de investigación y sanción de la misma por parte de agentes del Estado, las violaciones a derechos humanos cometidas directamente por agentes del Estado y la criminalización de las personas migrantes a lo largo de la ruta migratoria, entre otros.

En el tema de las **desapariciones forzadas o involuntarias de personas migrantes** en territorio mexicano, hay una ausencia de garantías y posibilidades de seguimiento para las y los familiares de las personas desaparecidas, debido a factores como las limitaciones para ingresar a México y la negligencia de diversas autoridades en el manejo de la información denunciada, en materia de recuperación de restos y en el trato hacia las familias de las víctimas, a quienes se suele trasladar la carga de investigar.

La tragedia humana que se vive en la ruta migratoria y la criminalización hacia la población migrante en general, no han sido la prioridad de las políticas públicas en materia de migración del Estado mexicano, ni del presupuesto con el que operan dichos programa, por ejemplo en los planes sectoriales de Relaciones Exteriores, Gobernación y en los planes anuales de trabajo de todas las dependencias, por ejemplo el INM. Desde 2009 ha habido en materia migratoria numerosas novedades legislativas, forzadas por el agravamiento de las violaciones de derechos cometidas contra las personas migrantes. Sin embargo, **la nueva normativa en la materia y su aplicación por servidores públicos y autoridades de control siguen concibiendo la migración como un asunto de seguridad nacional en lugar de un fenómeno social que precisa políticas integrales con perspectiva de derechos humanos**. Las consecuencias nocivas de lo anterior se ven en la ruta migratoria, puesto que al aplicar cada vez más medidas de control migratorio, crece y se encarece la demanda de servicios de tráfico, aumentando la vulnerabilidad de las personas migrantes (y las ganancias del crimen organizado).

La **corrupción endémica entre agentes del INM** es un factor constante en los abusos cometidos contra la población migrante, incluyendo a los sectores más vulnerables de ésta. Al igual que los Oficiales de Protección a la Infancia (OPI), los Grupos Beta y/o los dispuestos en el artículo 71 de la Ley de Migración y del capítulo cuarto del reglamento, están conformados por personal del propio Instituto Nacional de Migración, por lo que muchas veces han sido juez y parte de actos cometidos en contra de personas migrantes. Los procesos de profesionalización y evaluación de este personal son realizados por la Secretaría de Gobernación, a través del INM.

Los Oficiales de Protección a la Infancia, si bien tienen una formación en derechos de la niñez, son agentes migratorios y no tienen facultades para decidir el **interés superior de los niños, niñas y adolescentes (NNA)**. En el mejor de los casos, se limitan a hacer entrevistas a los NNA, con el objetivo de recoger la información necesaria para la repatriación. En este sentido, ni los/las OPI ni ningún otro organismo, elabora un dictamen o decisión fundada que permita justificar, con base en las circunstancias de cada caso, la repatriación. Esto provoca que la decisión sea arbitraria y contraria a las obligaciones establecidas por la Convención sobre los Derechos del Niño y las directrices fijadas por el Comité que supervisa el cumplimiento de este tratado. Esta situación se agrava, a su vez, en razón de la condición privativa de la libertad en que se encuentran los NNA migrantes y la ausencia de políticas que aseguren las garantías básicas de debido proceso.

Las personas migrantes arrestadas principalmente por agentes del INM, incluidas menores de edad, sufren la extorsión de los agentes para ser liberadas o la privación de su libertad en los **centros de detención** habilitados para tal fin. En estos lugares se han documentado violaciones al debido proceso y a derechos fundamentales, como falta de acceso a la salud física y psicológica y a la alimentación, entre otros. La privación de libertad puede llegar a ser ilimitada en tiempo, en caso de que una persona migrante decida ejercer su derecho al acceso a la justicia.

En cuanto a lo relativo a la **visa de trabajador fronterizo**, llama la atención que este mecanismo sirve para regular y controlar la estancia temporal de personas migrantes, pero no significa el acceso a derechos laborales y/o condiciones justas y equitativas. Esto demuestra que la política migratoria está enfocada al control y administración de flujos migratorios y no a la atención desde una perspectiva de derechos humanos. Por otra parte, la Ley de Migración establece que la oferta de trabajo como causal de solicitar la estancia legal en el país debe de ser a partir de un empleador formal, dejando de lado por ejemplo la posibilidad de tener un documento de legal estancia a **mujeres trabajadoras del hogar** por oferta de trabajo.

Actualmente no está disponible información sobre el número de beneficiarios del Procedimiento de Repatriación al Interior de México (PRIM) ni cuáles son las opciones de desarrollo integral que se les han brindado a las **personas repatriadas**; tampoco información cualitativa que permita identificar el impacto de estas acciones.

A pesar de algunas señales de avances en la garantía de derechos hacia la población inmigrante en México plasmados en la Ley de Migración, se pueden identificar que existen **ausencias como la “coadyuvancia y apoyo” con Secretarías de Estado** inminentemente fundamentales para la protección de los derechos de la población migrante como es la de educación pública y de trabajo y previsión social.

En materia de derechos de las personas migrantes jornaleras, si bien mediante programas como el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) de la SEDESOL, se transfieren ayudas económicas para los servicios de salud, educación e infraestructura, dicho programa no cuenta con mecanismos de supervisión de **las condiciones en las que habita y se desarrolla la población jornalera**, responsabilidad que tampoco asume la STPS, ni aborda las violaciones graves a los derechos laborales de la población, la cual en un 90% no cuenta con un contrato formal.



Por otra parte, hacemos notar que **las y los trabajadoras/es migrantes que migran a los Estados Unidos bajo el esquema de visas H2 sufren violaciones sistemáticas tanto en México (durante el reclutamiento), como en los Estados Unidos.** Entre los derechos humanos violados se encuentran los derechos al trabajo y a un trabajo libremente escogido o aceptado, a la libertad de asociación sindical, a la estabilidad en el trabajo y a condiciones satisfactorias de trabajo. Otras violaciones sistemáticas incluyen cobros indebidos por conseguir empleo, fraude, amenazas, extorsión y discriminación. En México, no existen mecanismos integrales para implementar lo estipulado en el Artículo 28 de la Ley Federal del Trabajo; la falta de regulación binacional e integral del reclutamiento y contratación de trabajadores temporales contribuye a una situación de vulnerabilidad. Tampoco existe una adecuada cooperación entre los gobiernos de México y los Estados Unidos para promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de los trabajadores temporales.

Finalmente, si bien la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria marca buenas prácticas a favor de las personas solicitantes de la condición de refugiado, se han detectado algunas situaciones que ponen en riesgo la integridad física y psicológica de **solicitantes y de personas refugiadas**, entre otras:

- La privación de libertad durante todo el proceso de refugio en estaciones migratorias dependientes del INM, pasando casi 90 días hábiles bajo custodia del INM
- Sobre todo para las personas privadas de libertad no se permite el acceso a la revisión y conocimiento de su expediente
- Falta de mecanismos apropiados para la preparación de las entrevistas a solicitantes de la condición de refugio
- Demora para la realización de entrevistas, promoviendo con ello que las personas solicitantes excedan del tiempo establecido o simplemente cumplan con el máximo de tiempo privadas de libertad
- Falta de apoyos económicos para personas refugiadas para lograr una mejor integración (acceso a derechos como la salud, educación, vivienda, condiciones dignas, justas y equitativas de trabajo, etc.)

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el gobierno federal diseñe, implemente y evalúe una política migratoria desvinculada del tema de seguridad nacional y enfocada a la seguridad humana, dotándole de presupuesto adecuado y garantizando todos los derechos de la población migrante, solicitante de la condición de refugio y personas refugiadas, tomando en cuenta a la sociedad civil especializada en la materia. Debe emprender acciones en gestión pública y materia presupuestaria para garantizar el acceso a los derechos al acceso a la justicia, el trabajo en condiciones justas y equitativas, a la salud, educación y alimentación sin distinción por condición migratoria, nacionalidad, género y edad.
- Que la Procuraduría General de la República redoble esfuerzos en la investigación y sanción de delitos cometidos contra personas migrantes, recordando que tratándose de delitos que se persigan de oficio, no es necesario que la víctima ratifique su denuncia para que proceda la investigación penal
- Que el Estado trate la problemática de la violencia en la ruta migratoria de forma integral, coordinando esfuerzos entre las jurisdicciones federal y estatal, evitando dividir labores entre varios estados o que se frenen las investigaciones por temas de competencia

- Que el gobierno federal realice una evaluación y reforma estructural del INM, garantizando la reducción de la corrupción en la que se encuentran vinculados los funcionarios
- Que el gobierno federal garantice la separación del cargo y sanción penal a aquellos/as servidores/as públicos/as responsables de cometer abusos contra la población migrante, en vez de simplemente mover a estas personas a otros estados u oficinas como ocurre actualmente
- Que el Estado, dentro del trabajo que se está haciendo en materia de desapariciones forzadas e involuntarias en general, tome en cuenta los matices y retos que implica el hecho de que las víctimas sean personas migrantes. En estos casos, el Estado debe garantizar que los y las familiares tengan acceso a la investigación y a reparaciones de acuerdo a la Ley de Víctimas. Lo anterior implica, como primer paso, que las personas familiares puedan internarse y permanecer en el país en tanto se lleva a cabo la investigación y se obtienen resultados, esto de la mano de un apoyo integral a dichas personas incluyendo el acompañamiento psicológico.
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales garanticen el pleno esclarecimiento y sanción a aquellos agentes del Estado que incurran en delitos contra la población migrante
- Que el gobierno federal garantice los derechos de debido proceso de personas migrantes privadas de su libertad, incluyendo el acceso a organizaciones para realizar acciones de defensa de sus derechos
- Que el gobierno federal cree mecanismos de información, capacitación, monitoreo,- y en caso de incumplimiento aplique sanciones- para garantizar el debido cumplimiento del Artículo 28 de la Ley Federal del Trabajo y la protección consular que la SRE está obligada a brindar a los mexicanos en el extranjero. Que se implementen protocolos de inspección que salvaguarden los máximos estándares en materia de derechos humanos, para la inspección de agencias de colocación que participan en la colocación de trabajadores en el extranjero.
- Que la Secretaría de Relaciones Exteriores coordine un proceso inclusivo y participativo para la elaboración de un programa bilateral entre el Estado mexicano y Estados Unidos que genere un proceso de regulación binacional del reclutamiento de los mexicanos trabajadores que trabajan bajo el esquema de visas temporales H2. Tal programa debería de contemplar la responsabilidad solidaria de las agencias de colocación y los patrones con respeto a las acciones realizadas en ambos lados de la frontera.
- Que el gobierno federal establezca programas de regularización permanentes y accesibles que permitan el acceso y seguimiento de las personas migrantes a la obtención de documentos de legal estancia y que se realicen evaluaciones permanentes a los programas de regularización de manera conjunta con la sociedad civil especializada en la materia, tomando en cuenta el principio de no discriminación y accesibilidad
- Que el Estado vigile que en las reglas de funcionamiento y definición de personas beneficiarias de los programas sociales gubernamentales, se incorpore el tema migratorio y de personas refugiadas
- Que el gobierno federal implemente una estrategia interinstitucional que promueva el desarrollo integral de las personas repatriadas de los EUA, poniendo especial énfasis en grupos en condiciones de vulnerabilidad como son mujeres, niños, niñas y adolescentes, etc.

## **Niños, niñas y adolescentes migrantes**

- Que el gobierno federal establezca un programa interinstitucional dirigido a eliminar en la práctica la detención de niños, niñas y adolescentes migrantes, a través de medidas no privativas de la libertad dirigidas a familias migrantes y menores no acompañados, que incluya a la sociedad civil en el diseño, planificación y evaluación del programa
- Que el Estado defina y ponga en marcha un mecanismo para el Procedimiento de la Determinación del Interés Superior del Niño (DIS), que asegure que toda decisión relativa a NNA migrantes se adopte, en el marco de un debido proceso legal, con el objetivo de garantizar la protección integral de sus derechos a través de medidas inmediatas de protección y de la búsqueda de soluciones duraderas para su desarrollo y vida digna

### **Mujeres migrantes**

- Que el las autoridades de procuración de justicia tomen en cuenta los perfiles de las mujeres migrantes (por ejemplo, trabajadoras del hogar) para proporcionar un verdadero acceso a la justicia a esta población, y que las autoridades que tengan contacto de manera rutinaria con la población migrante reciban formación integral en esta materia
- Que la FEVIMTRA se coordine con las demás autoridades relevantes a nivel federal y estatal para brindar acceso a la justicia a mujeres migrantes víctimas de violencia, sin condicionar dicha atención al estatus migratorio de la mujer, estableciendo los protocolos que sean necesarios para dicho fin

### **Personas solicitantes de la condición de refugiado y personas refugiadas**

- Que el gobierno federal establezca como práctica la no detención de personas solicitantes de la condición de refugiado y la apertura de espacios a puerta abierta en donde se brinden los servicios de educación, albergue, salud, y trabajo mientras se resuelve su solicitud. Asimismo, que revise los mecanismos de participación por parte de las personas solicitantes de la condición de refugiados durante su proceso
- Que el gobierno federal diseñe, implemente y evalúe acciones de corto, mediano y largo plazo que promuevan la integración de la población refugiada y beneficiaria de la protección complementaria y difunda dichos programas de integración, tomando en cuenta principios como la seguridad humana y la descentralización

### **XIV. Personas con discapacidad**

148.164	Examinar y evaluar cómo se garantizan en las cárceles los derechos de las personas con discapacidad, incluida la discapacidad mental, y establecer un programa de formación integral para el personal encargado de hacer cumplir la ley y el personal penitenciario con objeto de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en los centros de detención, incluidas las personas con discapacidad mental	Nueva Zelanda
148.165	Adoptar las medidas necesarias para sensibilizar a la población sobre los derechos de las personas con discapacidad y para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos	Túnez

## **Obstáculos y prioridades:**

El origen de las condiciones de exclusión, rechazo y limitaciones a las personas con discapacidad en todo el país surge de **acciones y prácticas discriminatorias arraigadas en la sociedad, tanto en zonas rurales como urbanas**. Por lo tanto, la obligación de prohibir toda discriminación por razón de discapacidad y garantizar una protección igual y efectiva a esta población, exige que las personas con discapacidad se incluyan en la legislación nacional y locales, tanto para las esferas de la vida pública y privada, así como generar programas de sensibilización y educación a toda la población para transformar actitudes de rechazo y estigmatización hacia las personas con discapacidad (148.165).

Con el objeto de cumplir con los compromisos adquiridos con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Estado mexicano aprobó y publicó el 31 de mayo de 2011 la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Sin embargo, persiste un reto mayor que se presenta a nivel nacional, el cual consiste en **la falta de conocimiento e instrumentación en materia de inclusión social de este grupo de la población**.

Por otro lado, cuando nos referimos a las personas con discapacidad psicosocial en prisión (148.164) podemos distinguir, para efectos del análisis, entre dos grupos: los individuos que durante la imposición de la sentencia fueron declarados inimputables, es decir, que al momento de cometer el delito no comprendían el carácter ilícito del mismo, y quienes entraron a prisión como imputados y una vez dentro fueron diagnosticados o desarrollaron una discapacidad.

En México existen dos prisiones específicas para personas con discapacidad psicosocial, el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI) con una población de 187 internos y el Centro Varonil de Readaptación Psicosocial (CEVAREPSI) en el Distrito Federal, con una población de cerca de 400 internos. En noviembre de 2011 el número de inimputables en el sistema penitenciario del Distrito Federal era de 796 individuos (736 hombres y 60 mujeres). Cerca del 50% de los varones se encontraba en el CEVAREPSI; sin embargo, el resto **se encontraban repartidos en otros centros de reclusión donde tienen menores probabilidades de recibir tratamiento y atención especializados**.

En el caso de las mujeres contamos con estadísticas de 96 de los 226 centros penitenciarios que albergan a mujeres en el país. De estos 96 centros, 36 albergan entre sus internas a por lo menos una con discapacidad mental. Sin embargo, **no existe información desagregada y puntual sobre la población total en prisión a nivel nacional que tengan enfermedades mentales**, aun cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha referido que aproximadamente el 10% de la población en México tiene alguna discapacidad.

Para tener un panorama completo, a esta población habría que sumar los imputados con discapacidad psicosocial. La información que pudimos recabar da cuenta de que el sistema penitenciario del Distrito Federal tiene identificados a 965 “internos psiquiátricos” – número que incluye a los inimputables. Esto quiere decir que, según las estadísticas oficiales, hay alrededor de 170 personas que desarrollaron una discapacidad psicosocial estando ya en prisión.

**En el marco jurídico de México existen importantes avances en torno al tema de personas con discapacidad mental, pero no respecto a los derechos de la población en situación de cárcel**. No hay un marco legal que garantice el tratamiento adecuado de estas personas.

Así las cosas, la vida de las y los internos con discapacidad mental se vuelve aún más difícil porque las prisiones no están acondicionadas para tratarlos. El mal estado de las instalaciones y la insalubridad en los centros que albergan a los internos con discapacidad mental, como la falta de instalaciones especiales para alojar a estas personas y el aislamiento permanente y sin actividad al que son sometidos en ocasiones, son irregularidades que violan su derecho humano a recibir un trato digno. **Las prisiones habitualmente tratan a los internos con alguna discapacidad mental con los mismos criterios que al resto de la población penitenciaria y esperan que sigan las mismas reglas y rutinas.** Los oficiales no entienden la naturaleza de las discapacidades mentales y su efecto en el comportamiento, y asumen que el mal comportamiento es voluntario o manipulativo. En esta lógica, las personas con discapacidad mental nunca pueden ser sujetas a beneficios de preliberación porque no obedecen; no obedecen porque “están enfermos”.

El Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal publicado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) reveló que **la disponibilidad de personal capacitado en psiquiátrica y psicológica está muy por debajo de lo necesario y aceptable:** en la mayoría de los centros sólo hay un psiquiatra con un horario de atención muy restringido.

Siendo la prisión un lugar donde el Estado tiene control total sobre las y los reclusos, éste tiene la obligación de proveer a la población penitenciaria del más alto grado de salud física y mental y de otorgar los apoyos necesarios para que las personas con discapacidad psicosocial puedan gozar de los mismos derechos y beneficios que los demás internos. Por otro lado, es necesario transformar los principios que subyacen tras los servicios de salud mental para incorporar la dignidad, la autonomía individual y la libertad en la toma de decisiones como ejes centrales en la atención a las personas con discapacidad psicosocial. **Hasta la fecha el tratamiento que prevalece en el sistema penitenciario está basado en el uso de la farmacoterapia -muchas veces en contra de la voluntad de los internos- y la segregación.** Si bien se reconoce la importancia de la provisión de medicamentos en los casos necesarios, es fundamental destinar los recursos suficientes para la implementación de programas de atención integral que incluyan, entre otras cosas, terapias individuales y colectivas en distintos ámbitos, entre ellos, el manejo de adicciones y la posibilidad de realizar actividades deportivas, lúdicas y culturales.

#### **Acciones prioritarias:**

- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales diseñen, implementen y revisen programas y campañas permanentes de difusión, información y sensibilización para el respeto e inclusión social de las personas con discapacidad, dirigidos a todos los sectores de la sociedad y gobierno
- Que el Estado mexicano cree una estrategia amplia para inclusión de personas con discapacidad en la comunidad, especialmente a aquellas con discapacidad intelectual o psicosocial y que incluya programas de apoyo para asistirles en los procesos de toma de decisiones
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales generen información oficial puntual y desagregada sobre la situación de las personas privadas de su libertad que al ingresar a los centros de reclusión penal presentaban alguna discapacidad psicosocial o que en el curso de su internamiento la hayan adquirido
- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales incrementen los recursos humanos especializados en los centros penitenciarios y capaciten a las y los operadores del sistema penitenciario para disipar los estigmas, la falta de conocimiento y las prácticas

nocivas respecto de las personas con discapacidad con el objetivo de eliminar las formas de discriminación y garantizar la protección de sus derechos humanos. Esta capacitación deberá promover un cambio de paradigma en torno a la discapacidad y a las respuestas adecuadas para garantizar la seguridad y la protección de estas personas, tomando como guía fundamental la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.

- Que el gobierno federal y los gobiernos estatales garanticen servicios de salud psicosocial adecuados en prisión, que incluyan terapias psicológicas y psiquiátricas, incluyendo programas de apoyo para asistir a las personas en los procesos de toma de decisiones. Estos programas además de requerir personal calificado -médicos generales, psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, enfermeros y pedagogos- deberán contar, por lo menos, con los siguientes elementos: 1) protocolos estandarizados en todos los centros de reclusión al momento del ingreso para la detección de personas con discapacidad psicosocial. Estos protocolos permitirán identificar a quienes están tomando algún tipo de medicamento y a quienes requieren de una evaluación más completa; 2) mecanismos de evaluación y monitoreo a lo largo del periodo de encarcelamiento; 3) estancias especiales para responder a crisis agudas o a riesgos de conductas suicidas; 4) historias clínicas completas, organizadas y confiables; 5) programas personalizados de reinserción social y 6) sistemas de evaluación y transparencia para asegurar la calidad de la atención.
- Que el Estado mexicano implemente un programa piloto de tratamiento en la comunidad de las personas con discapacidad psicosocial como alternativa al encarcelamiento, que implique que estas personas tengan acceso a tratamiento médico adecuado, y cuenten con asistencia de consejeros y profesionales de la salud, así como con apoyo entre pares

#### **XV. Pobreza, grupos marginados y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)**

148.41	Continuar su promoción de la legislación y las medidas para eliminar la discriminación y fortalecer la protección de los derechos de los grupos desfavorecidos, como las mujeres, los niños y los pueblos indígenas	China
148.140	Asignar suficientes recursos financieros y humanos para la aplicación efectiva de su Plan Nacional de Desarrollo con miras a la erradicación de la pobreza y el acceso a la educación	Tailandia
148.141	Seguir aportando y asignando más recursos financieros para poner en práctica programas y actividades encaminados a luchar contra la pobreza y el hambre	Malasia
148.142	Seguir reforzando sus medidas encaminadas a la reducción de la pobreza y el hambre para promover el bienestar del pueblo mexicano (Azerbaián)/Proseguir la lucha contra la pobreza y el hambre (Bangladesh)/Seguir asignando prioridad a la lucha contra la pobreza y el hambre en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (Nigeria)	Varios

148.143	Seguir asignando prioridad a la erradicación de la pobreza durante la aplicación del Programa Nacional de Desarrollo sentando así una base material más sólida para que la población pueda ejercer con mayor plenitud sus derechos humanos	China
148.144	Centrarse en los grupos marginados o sectores desfavorecidos de la sociedad. Serían particularmente importantes las medidas para mejorar la salud y la educación	India
148.145	Seguir fortaleciendo sus políticas sociales para mejorar el nivel de vida de la población, en particular el de los más vulnerables (Venezuela (República Bolivariana de)/Proseguir la reforma constitucional, especialmente en relación con la lucha contra la pobreza rural y mejorar los programas para apoyar el acceso de las familias de bajos ingresos a los alimentos (Trinidad y Tobago)	Varios
148.146	Seguir mejorando las instituciones y la infraestructura de derechos humanos, las políticas y las medidas destinadas a promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación, así como las condiciones favorables para los grupos vulnerables, a saber, mujeres, niños, pueblos indígenas, migrantes y refugiados	Vietnam
148.147	Hacer cuanto esté al alcance de México para minimizar las desigualdades de ingresos entre los distintos sectores sociales y regiones geográficas	Cuba
148.148	Considerar la posibilidad de establecer una estrategia de acciones afirmativas para la población en situación de pobreza	Estado de Palestina
148.149	Seguir asignando prioridad al gasto público en programas sociales para consolidar los logros alcanzados en la reducción de la pobreza, la mejora del acceso a servicios de salud, y el acceso a la cobertura de la seguridad social	Nigeria
148.150	Seguir erradicando la pobreza y creando oportunidades de empleo para los jóvenes	Pakistán
148.151	Seguir esforzándose por elaborar planes de financiación para la vivienda a fin de atender a la población que trabaja en el sector no estructurado de la economía	Ecuador
148.152	Asegurar que las políticas agrícolas contribuyan de manera más eficaz a combatir la pobreza rural	Egipto
148.156	Ampliar y reforzar su labor en el ámbito de la salud y la educación, en particular para proteger los derechos de los sectores vulnerables, incluidos los pueblos indígenas, las mujeres y los niños	Australia

148.158	Trabajar para asegurar que se lleve a cabo la reforma constitucional destinada a mejorar el nivel de la enseñanza obligatoria a fin de garantizar que la educación fomente la promoción de los principios de la diversidad cultural, la igualdad en el ejercicio de los derechos, así como la importancia de la familia, entre otras cuestiones	Líbano
148.159	Asegurar que la educación contribuya a la diversidad cultural, la igualdad de derechos y la dignidad de la persona	Estado de Palestina
148.160	Seguir mejorando la calidad de la educación para todos, incluidos los niños indígenas, mediante el suministro de más infraestructuras, materiales educativos y herramientas para el aprendizaje	Malasia
148.161	Seguir trabajando en la formulación de políticas públicas para garantizar el acceso y la permanencia de los niños y adolescentes en los diferentes niveles educativos, especialmente los niños que pertenecen a pueblos indígenas y que son pobres	Ecuador
148.162	Intensificar los esfuerzos en el ámbito del derecho a la educación, en particular mediante el aumento de la asignación del presupuesto nacional a la educación y la promoción de la educación multicultural	Indonesia
148.163	Destinar más recursos a la educación de los alumnos vulnerables y las personas con discapacidad	Sudán del Sur

### Obstáculos y prioridades:

En materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), hace falta una mayor **armonización legislativa**, en línea con las recomendaciones 148.11 de promulgar la legislación necesaria para proteger y promover los derechos humanos y garantizar el desarrollo económico y un mejor nivel de vida, y 148.28, citadas en el apartado de armonización legislativa *supra*. También resulta urgente **la efectiva incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas y programas sectoriales de salud, seguridad social, alimentación, vivienda, agua y saneamiento, empleo, educación, cultura, atención a grupos en situación de discriminación y vulnerabilidad, pobreza y exclusión**, entre otros, en donde las personas y comunidades no sean tratadas como beneficiarias de programas sociales sino como sujetos/as de derechos. Por otra parte, los avances metodológicos en la medición de la pobreza con enfoque multidimensional no se están traduciendo en políticas públicas integrales que atiendan la interdependencia de los derechos, por lo que la política social, laboral, económica, agropecuaria, etc., están desarticuladas.

Por otra parte, en la práctica **no existen mecanismos eficaces de participación ciudadana, acceso a la información y recursos legales accesibles y eficaces** para el grueso de la población para defender sus derechos. Incluso cuando una persona o colectivo gana un recurso



legal, es común que no se cumpla la sentencia correspondiente en el sentido de proteger el derecho vulnerado, por lo que la impunidad en materia de violaciones a DESCA es tan grave como la impunidad en materia de derechos civiles y políticos.

En particular, se entiende a los DESCA como derechos difusos, haciendo que los recursos legales tradicionales no sean adecuados para su defensa. Aún existe una gran limitante en el uso de las “Acciones Colectivas”, mencionadas en el Código Federal de Procedimientos Civiles. Al tratarse de un recurso relativamente nuevo, tanto defensores como jueces no las conocen del todo, y por otra parte se entiende que hace falta una relación de consumo entre un producto y la población para emprender tales acciones.

La **situación laboral de las y los mexicanos y la carencia de prestaciones** limitan el acceso, goce y disfrute de otros derechos. Quienes cuentan con empleo (formal o informal) carecen de un salario digno, y la insuficiente y deficiente inspección en los centros de trabajo, tanto en zonas urbanas como rurales, mantiene en la impunidad condiciones de abuso, explotación e inseguridad para las y los trabajadores. Si bien el Congreso de la Unión aprobó este año una reforma constitucional que eleva de 14 a 15 años la edad de admisión en el empleo, aún está pendiente que el Estado firme y ratifique el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima para trabajar. Tampoco ha ratificado el Convenio 98 de la OIT sobre sindicación y negociación colectiva.

Por otra parte, el Estado no ha sido capaz de garantizar los derechos a la **alimentación, educación, salud y vivienda** a 57.7 millones de personas sin ingresos suficientes para satisfacerlos por sí mismas. Las comunidades marginadas carecen de servicios básicos, como luz y drenaje; casi el 10% de las viviendas a nivel nacional no cuentan con agua. Existen dificultades para acceder a créditos para la vivienda (148.151), seguro de desempleo y pensiones.

En este contexto, **el paquete de reformas estructurales impulsadas por el Ejecutivo Federal desde finales de 2012 ha puesto en mayor riesgo el ejercicio de varios derechos laborales.** La Reforma Laboral consagra la figura del “outsourcing”, la cual libera al patrón de sus obligaciones ante el trabajador y genera opacidad en la justiciabilidad de los derechos laborales. La Reforma Hacendaria, mientras aumenta y crea nuevos impuestos, señala que las pensiones y el seguro de desempleo dependerán del ahorro que realicen los trabajadores, minimizando las obligaciones del Estado hacia la población.

El derecho a la alimentación, que no es simplemente el derecho a ser alimentado, sino el derecho a alimentarse en condiciones de dignidad, tener todos los medios para acceder a los alimentos y para producirlos, no está siendo debidamente garantizado por el Estado mexicano a través de reformas, políticas y programas adecuados en materia agropecuaria, empleo y salario suficiente, nutrición, protección de la salud y el ambiente frente a organismos genéticamente modificados, etc. El programa Cruzada contra el Hambre, que pese a promoverse como la estrategia principal frente a la pobreza alimentaria no cuenta con presupuesto propio, disminuyó su espacio de acción a únicamente 80 municipios en su primera etapa, seleccionando un número de comunidades de cada uno de éstos municipios. De igual forma de manera discrecional se eligen a las familias beneficiarias de distintos programas sociales que incluye el programa mencionado, haciendo patente la necesidad de implementar políticas integrales para garantizar los derechos fundamentales de toda la población y superar la actual **falta de un marco normativo claro en materia del derecho a la alimentación.**

La **Reforma Energética** señala que el uso prioritario del territorio será el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos. Esto justificará la implementación de megaproyectos, generando desplazamientos forzados de comunidades enteras y el cambio de uso de suelo de cultivo por extracción o algún otro, afectando comunidades tanto urbanas como rurales, indígenas y no indígenas. Asimismo, serán prioritarios los proyectos de extracción de hidrocarburos no convencionales como el aceite y gas de lutitas que se extraerán por medio de la técnica de **fracturación hidráulica** ya mencionada, cuyos impactos principales serán en los DESCAs, especialmente afectando el derecho al agua y el derecho a la salud al emplear millones de litros de agua mezclados con apuntalantes y cientos de químicos altamente tóxicos para lograr el líquido de fracturación que se inyecta en el subsuelo, acaparando agua de consumo humano para este proceso y contaminando subsuelo, suelo, agua y aire. También afectará el derecho a la alimentación adecuada por el acaparamiento de amplias extensiones de terreno para los campos de perforación y almacenamiento, así como la contaminación de tierras de cultivo y pastura, afectando la indispensable inocuidad de los alimentos. Igualmente, pondrá en riesgo el derecho a una vivienda adecuada porque compromete la seguridad física de las viviendas frente a riesgos estructurales y ambientales, disminuyendo sus condiciones de habitabilidad y afectando su acceso a servicios como el de agua potable. Las comunidades que se verán más directamente afectadas por estos proyectos serán las asentadas en los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, San Luis Potosí, Puebla, Hidalgo y un extremo de Oaxaca, pero como la contaminación no conoce fronteras y el agua puede trasvasarse entre cuencas, se verán afectadas otras poblaciones e incluso las generaciones futuras.

En materia educativa, constatamos que **la educación en México no cumple con los criterios de disponibilidad, aceptabilidad, y adaptabilidad**. No se prioriza una educación bilingüe en las comunidades indígenas que promueva la diversidad cultural (148.158, 148.159). A nivel nacional un tercio de los niños indígenas en edad escolar no asisten a la escuela. Además, la falta de recursos obliga a la deserción escolar conforme avanza la edad y el nivel educativo.

La **Reforma Educativa** en realidad es una reforma laboral para el sector docente y establece un mayor control sobre los maestros sin mencionar nada referente al aprendizaje; es decir, no atiende las problemáticas de fondo en el sistema educativo. El PND en materia educativa considera dos indicadores: número de reprobados y resultados de la prueba ENLACE, pero la prueba ENLACE desaparece con la reforma.

Sobre el tema de **vivienda digna**, la política nacional de vivienda concibe a ésta como un servicio, no como un derecho. Contempla acciones de impulso al mejoramiento y adquisición de viviendas desde las instancias gubernamentales por tradición como el INFONAVIT, pero no contempla acciones para quienes trabajan en la informalidad o bien son de escasos recursos para poder adquirir una vivienda, en línea con la recomendación 148.151. Otra acción contemplada en el PND es que se impulsará a las empresas constructoras e inmobiliarias para la construcción de viviendas, por lo que la participación de las instituciones bancarias se considera vital en el proceso. Aspectos de la Reforma Financiera contemplan la protección de éstas frente al riesgo de inversión emanado de los préstamos hipotecarios, sin necesariamente liberar a la persona de su deuda ante el banco. Las estrategias de vivienda rural deben revisarse y acordarse con participación de las comunidades indígenas y campesinas a las que van dirigidas. Asimismo, es necesaria la evaluación independiente de programas como el de “Ciudades Rurales” implementado en Chiapas, antes de replicar programas basados en dicho modelo.

**Acciones prioritarias:**

- Que el gobierno federal examine la articulación de las políticas públicas y programas sectoriales sociales y económicos y asegure su rediseño basado en el enfoque de derechos humanos, atendiendo a su integralidad, universalidad e interdependencia para avanzar de manera significativa tanto en la atención de las personas que viven en situación de pobreza y pobreza extrema, como en la realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de toda la población
- Que adicionalmente a los programas de combate a la pobreza que impulsa, el Estado incremente su inversión en la construcción de infraestructura básica de salud, de educación, de producción y abasto de alimentos en las localidades donde tales programas no operan por carecer de dicha infraestructura
- Que el Estado fortalezca medidas para evitar la corrupción y el uso político-electoral en la operación de los programas sociales, y no involucre a las fuerzas armadas en su provisión
- Que el Estado fortalezca materialmente el sistema nacional de salud para que los programas y esquemas de atención a la población no operen bajo condiciones deficitarias respecto a infraestructura, equipamiento, recursos humanos y medicamentos
- Que el Estado diseñe un plan alimentario que articule cadenas productivas en el ámbito de la agricultura campesina e indígena y de otros productores locales, para contribuir con acciones de fortalecimiento económico y abasto saludable
- Que el Estado amplíe la cobertura de infraestructura de agua potable y saneamiento al tiempo que intensifica esfuerzos para asegurar a la población un acceso continuo, suficiente, asequible, sustentable y de calidad a estos servicios
- Que el Estado revise la política de financiamiento habitacional centrada en vivienda producida por empresas desarrolladoras dirigida solamente a sectores de la población que pueden pagar un crédito, e impulse medidas que atiendan las necesidades de sectores populares que perciben menos de 2.5 salarios mínimos y los que se encuentran en el sector informal. Y en materia de vivienda rural, que las estrategias y programas sean diseñados con participación de las comunidades campesinas e indígenas a las que van dirigidos para superar los problemas asociados al modelo de Ciudades Rurales.
- Que el Estado fortalezca su capacidad de inspección del trabajo y elimine las restricciones legales para llevar a cabo visitas no anunciadas, en particular en campos agrícolas, e informe a las y los trabajadores, incluidos las y los jornaleros y los sindicatos en el sector agrícola sobre su derecho a denunciar anónimamente los abusos ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Que el Estado ratifique los Convenios 98 y 138 de la OIT sobre sindicación y negociación colectiva, y edad mínima para trabajar, respectivamente y retire la declaración interpretativa sobre el artículo 8 del PIDESC en relación a la libertad sindical
- Que el Estado adopte políticas públicas eficaces para combatir el alto porcentaje de contaminación de los cuerpos de agua y la mala calidad del aire, y avance en la aplicación y efectividad de las normas ambientales, garantice el acceso a la justicia en la materia, e incluya la vigilancia para garantizar el cabal cumplimiento de las sentencias emitidas por el Poder Judicial en materia ambiental
- Que el Estado invierta más en la construcción y rehabilitación de planteles educativos en zonas urbanas y rurales, y atienda las necesidades del personal docente y el material educativo en las comunidades más alejadas, incluyendo las necesidades para la educación intercultural y bilingüe
- Que el Estado fortalezca institucionalmente el sistema de educación bilingüe intercultural, incluyendo dotarlo de recursos suficientes para cumplir eficientemente sus objetivos

- Que el Congreso de la Unión garantice un presupuesto creciente para los programas y departamentos encargados de la educación indígena y educación intercultural
- Que el Congreso de la Unión elabore, con participación social, las leyes reglamentarias pendientes del artículo 4° constitucional en materia de derecho humano a la alimentación y derecho humano al agua y al saneamiento
- Que el Estado fortalezca y haga más accesibles y efectivos los recursos jurídicos para que la población pueda acceder a mecanismos de defensa adecuados y obtener reparación en situaciones de violación a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
- Que el Congreso de la Unión apruebe la Ley General de Prohibición de la Fractura Hidráulica en México con base en el principio precautorio y atendiendo a su obligación constitucional de proteger los derechos humanos
- Que el Ejecutivo Federal no demore más en firmar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y lo turne al Senado para su ratificación

## XVI. Arraigo

148.60	Abolir la práctica del arraigo, según lo recomendado por el CAT(Francia)/Abolir el arraigo penal a nivel federal y estatal, ya que es contrario a las normas internacionales de derechos humanos	Alemania
148.61	Adoptar tan pronto como sea posible medidas eficaces para poner las condiciones de detención de conformidad con las normas internacionales, en particular para reducir el hacinamiento y abolir la figura del arraigo y promover medidas no privativas de libertad	Austria
148.62	Eliminar la práctica del arraigo a nivel federal y estatal y asegurar que todas las detenciones se lleven a cabo legalmente y se registren en una base de datos nacional a la que tendrán acceso todas las partes	Bélgica
148.63	Establecer órganos especializados para investigar y enjuiciar las denuncias de violaciones flagrantes de los derechos humanos cometidas en el marco del arraigo	Bélgica
148.64	Armonizar el sistema penal del país con las normas internacionales, en particular para abolir el actual mecanismo de detención preventiva y reforzar el control del comportamiento de las fuerzas del orden con objeto de poner término a la tortura y los malos tratos	Uzbekistán

### Obstáculos y prioridades:

**Nos preocupa que las recomendaciones sobre arraigo no fueran aceptadas por el Estado mexicano.** Recordamos que esta figura viola el derecho a la libertad personal (a no ser detenido arbitrariamente) y fomenta la tortura. Por otro lado, no ha sido eficaz en el combate a la

inseguridad: según respuestas a solicitudes de información pública, entre enero 2008 y octubre 2012 fueron puestas bajo arraigo 8,595 personas, pero solamente 3.2% de ellas han recibido sentencia condenatoria. Considerando que el sistema penal se caracteriza por una presunción de culpabilidad y por condenar a personas sin elementos que justifiquen tal resultado, llama la atención que incluso en dicho sistema inclinado a favor del ministerio público, la gran mayoría de casos de personas arraigadas no arrojen el más mínimo sustento para afirmar que la persona hubiera incurrido en algún acto ilícito.

**Acciones prioritarias:**

- Tomando en cuenta que el arraigo no ha tenido los resultados esperados por el Estado en materia de procuración de justicia (en cambio, sí ha aumentado las violaciones a derechos humanos como la tortura), **exhortamos al Estado a reconsiderar su postura y aceptar las recomendaciones 148.60-148.64.**
- El Estado no se debe limitar a reducir la cantidad de días del arraigo; puesto que se trata de una práctica violatoria de derechos humanos por definición, es necesaria la abolición total del arraigo de la práctica así como de la legislación a nivel estatal y federal.